

**Международная безопасность
Нераспространение оружия массового уничтожения
Контроль над вооружениями**

**Журнал ПИР-Центра
политических исследований (Россия)**

ЯДЕРНЫЙ КОНТРОЛЬ

№ 1

Январь – Февраль 1999

Том 43

Москва

Ядерный Контроль. № 1. Январь - Февраль 1999

Содержание

Редакционная статья	3
Обновление глобальной системы экспортного контроля: с Россией или без нее?	
Горячая тема	4
Роланд Тимербаев. К новому соглашению по ограничению ядерных вооружений (о переговорах о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия)	
Информация и оценки (по материалам печати)	
В России. Из ядерного и ракетного досье	11
В России. Из досье по биологическому оружию	29
В России. Из досье по обычным вооружениям	30
В мире	32
Документы	
Указ Президента Российской Федерации «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами»	36
Вассенаарские Договоренности по экспортному контролю за обычными вооружениями, товарами и технологиями двойного применения (Вена, 3 декабря 1998 года)	40
Комментарий	43
Никита Никифоров. К вопросу о правилах организации системы государственного учета и контроля ядерных материалов	
Анализ	48
Владимир Медведев. Некоторые аспекты обеспечения Россией ядерного сдерживания в предстоящем десятилетии	
Обзор	57
Олег Дьяченко. Правовое регулирование экспорта обычного вооружения и военной техники в Российской Федерации	
Сообщения	
О конференции «Угроза ядерного распространения»	82
О форуме Азиатско-европейского сотрудничества	82
Гарри М. Форехенд, Пол Рексрот, Элисон Дав, Владимир Шмелев, Владимир Сухоручкин, Александр Румянцев. О нормативных документах по учету, контролю и физической защите свежего топлива на Военно-морском флоте России	83
Из редакционной почты	86
Библиотека	88
Summary	90
Об авторах	92

ЯДЕРНЫЙ КОНТРОЛЬ**Международная безопасность. Нераспространение оружия массового уничтожения.****Контроль над вооружениями.****Журнал ПИР-Центра политических исследований (Россия)****№ 1 (Том 43)****Январь – Февраль 1999****Издается с ноября 1994 года****Выходит шесть раз в год****Зарегистрирован в Государственном комитете РФ по печати****Свидетельство о регистрации № 017537 от 30 апреля 1998 г.****Редакция:**

Владимир Орлов, главный редактор
 Дмитрий Евстафьев, редактор-консультант
 Карина Фуралева, помощник главного редактора
 Евгений Маслин, консультант
 Иван Сафранчук, обозреватель
 Дмитрий Литовкин, специальный корреспондент
 Алексей Рей, корреспондент
 Мария Верникова, секретарь редакции

Татьяна Абрамова, корректор
 Вячеслав Зайцев, бухгалтерия
 Вадим Козюлин – связи с общественностью и подписка
 Александр Панфилов – представитель в США
 Елена Трофимова – компьютерное обеспечение
 Наталья Харченко – распространение

Адрес для писем: Россия, 117454, Москва,а/я 17, редакция *Ядерного Контроля***Телефон редакции:** +7–095–335–1955

(многоканальный)

Факс: +7–503–234–9558**Представительство в Интернет****и электронная версия журнала****(сокращенная):** <http://www.pircenter.org>**Электронная почта:**info@pircenter.org (общие запросы)orlov@pircenter.org (письма редактору)library@pircenter.org (библиотека, базы данных и архив)

Распространяется в Москве, Астане, Алма-Ате, Баку, Бишкеке, Вильнюсе, Душанбе, Ереване, Киеве, Минске, Риге, Таллинне, Ташкенте, Тбилиси, Архангельске, Брянске, Волгограде, Вольске, Воронеже, Дзержинском, Дмитровграде, Днепропетровске, Долгопрудном, Дубне, Екатеринбурге, Железнодорожном, Заречном, Ижевске, Иркутске, Казани, Камбарке, Кирове, Королеве, Краснообске, Красноярске, Кургане, Лесном, Миассе, Нижнем Новгороде, Новосибирске, Новоуральске, Обнинске, Озерске, Пензе, Перми, Подольске, Реутове, Санкт-Петербурге, Саратове, Сарове, Северодвинске, Североморске, Северске, Сергиевом Посаде, Снежинске, Трехгорном, Химках, Чапаевске, Челябинске, Шиханах, Щучьем, Электростали, Юбилейном, Ярославле, Атланте, Афинах, Бонне, Вашингтоне, Вене, Гарварде, Женеве, Лондоне, Лос-Аламосе, Кембридже, Монтерее, Нью-Йорке, Осло, Пекине, Принстоне, Санта-Монике, Сан-Франциско, Стокгольме, Токио и Франкфурте

Распространяется **бесплатно** для организаций и лиц в России, профессионально занимающихся проблематикой, освещаемой в журнале. Заявки следует направлять по указанному адресу или факсу на бланке организации. Бесплатная подписка ограничена. **Подписку** на 1999 год можно оформить в редакции, за наличный или безналичный расчет. Отдельные номера журнала можно приобрести там же. В розничную продажу не поступает. Тел. для справок: +7–095–335–1955. Subscription overseas (Russian and English editions): please, send requests to Vadim Koziulin +7–095–234–9558 (fax) or subscription@pircenter.org. Checks or wire transfers. Express mail delivery.

Тираж: 2000 экз.**Подписано в печать:** 28 декабря 1998**Отпечатано в России**

- Материалы «Ядерного Контроля» не могут быть воспроизведены полностью либо частично в печатном, электронном или ином виде, иначе как с письменного разрешения Издателя
- Публикуемые материалы, суждения и выводы могут не совпадать с точкой зрения ПИР-Центра и являются исключительно взглядами авторов
- Издание осуществлено благодаря поддержке Фонда Алтона Джонса, Фонда Джона Мерка, Фонда Макартуров, Фонда Форда, Центра по изучению проблем нераспространения Монтерейского института международных исследований и др.

Издатель: ПИР-Центр политических исследований

Владимир А. Орлов, директор и член Совета

Владимир А. Мау, член Совета

Юрий Е. Федоров, член Совета

© ПИР-Центр, 1998

Ядерный Контроль. № 1. Январь - Февраль 1999

Редакционная статья**ОБНОВЛЕНИЕ ГЛОБАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ЭКСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ:
С РОССИЕЙ ИЛИ БЕЗ НЕЕ?**

Вот уже несколько лет прошло с того момента, когда, можно сказать, триумфально был продлен Договор о нераспространении ядерного оружия. Таким образом, казалось бы, режим нераспространения ОМУ был укреплен. Однако, за это время выявилось больше проблем, нежели найдено решений.

Одной из наиболее существенных проблем, вышедшей на первый план за прошедшие годы в политике нераспространения и ядерного оружия, а также других опасных для международной стабильности видов вооружений и технологий, справедливо следует считать необходимость создания новой системы глобального экспортного контроля.

Острота этой проблемы понятна: формирование многополярной системы международных отношений начинается в экономике, но наиболее ярко выражается в военной сфере. И, конечно, доступ к подобным технологиям становится одним из наиболее тревожащих весь мир элементов многополярности.

Фактически мы сейчас стоим перед непростым выбором: каким образом действовать дальше. Либо попытаться усовершенствовать существующую систему ограничений, базирующуюся на принципах, выработанных еще в период холодной войны. Либо взять наиболее разработанные национальные принципы и системы, адаптировав их к глобальным реалиям, предложить мировому сообществу.

Однако кажется, что более плодотворным был бы путь формирования международного консенсуса вокруг вопросов экспортного контроля через широкое обсуждение встающих в этой связи проблем. Отсутствие международного консенсуса, например, в связи с инспекциями ООН в Ираке, уже повлекло за собой весьма негативные последствия. Однако при всей важности инспекций в Ираке, они представляют собой лишь один из эпизодов политики нераспространения ОМУ. В случае же с формированием глобальной системы экспортного контроля речь идет о комплексе отношений с десятками государств, который должен существовать в течение длительного времени. Можно себе представить, какими последствиями для мирового сообщества обернутся восприятие экспортных ограничений в качестве нелегитимных даже со стороны одной из групп развивающихся стран. Не стоит рассчитывать на то, что в мировой торговле только одна – две калитки, у которых достаточно поставить часовых.

В чем же должна заключаться политика России по данному вопросу?

Как показал кризис, связанный с нанесением США и Великобританией ударов по Ираку, Россия не может разговаривать со своими западными партнерами на языке политических заявлений. Сомнительно, чтобы российскую позицию по этим вопросам приняли во внимание за былые заслуги или ради поддержки демократии. Экспортный контроль – это, в конечном счете, вопрос экономического и военно-технологического доминирования в XXI веке, а своими доходами с потенциальными конкурентами никто делиться не собирается.

Так что с Западом, да и с Востоком нужно говорить, имея собственную эффективную и политически, и бюрократически национальную систему экспортного контроля. Надо, наконец, вывести российские ведомства из административного клинча в этих вопросах. Необходимо помочь руководителям наших предприятий избавиться от геополитического инфантилизма при выборе партнеров за рубежом. Надо, наконец, уже сейчас разработать и выдвинуть на обсуждение мирового сообщества новые предложения по реорганизации мировой системы контроля за нераспространением ОМУ и критических технологий.

Вообще было бы неплохо стать России тем государством, которое определяло повестку дня в сфере экспортного контроля, тем более, что нас это волнует в большей, нежели те же Соединенные Штаты степени. Ибо перед Россией будет стоять задача отвоевать свое место на рынках технически насыщенной продукции и высоких технологий в будущем веке. Нельзя допустить, чтобы столь мощный инструмент, как институты и нормы международного экспортного контроля создавались без нашего непосредственного участия. Начинать же работать надо уже сейчас.

Горячая тема**К НОВОМУ СОГЛАШЕНИЮ ПО ОГРАНИЧЕНИЮ ЯДЕРНЫХ
ВООРУЖЕНИЙ (о переговорах о запрещении производства расщепляющихся
материалов для ядерного оружия)****Роланд Тимербаев****Чрезвычайный и полномочный посол Российской Федерации (в отставке)**

В январе 1999 года в Женеве начинаются новые важные многосторонние переговоры. После заключения в 1996 году Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) Конференция по разоружению в течение двух лет практически бездействовала. И вот сейчас она приступает к переговорам с целью заключения договора о запрещении производства расщепляющихся материалов (ЗПРМ)¹ для ядерного оружия и других ядерных взрывных устройств. Договоренность о начале таких переговоров была достигнута на Женевской конференции в августе 1998 года. Для этого в рамках конференции создан специальный комитет и согласован его мандат.

Проблема ЗПРМ имеет давнюю историю. Считается, что впервые идею прекращения производства расщепляющихся материалов для военных целей в качестве важного шага в направлении ядерного разоружения выдвинул еще в 1954 году премьер-министр Индии Джавахарлал Неру². В апреле 1964 года по инициативе американской стороны между Советским Союзом и Соединенными Штатами была достигнута первая договоренность по расщепляющимся материалам: руководителями обеих стран Линдоном Джонсоном и Никитой Хрущевым было объявлено о некотором сокращении производства обогащенного урана и плутония для ядерного оружия и о направлении в будущем большего количества делящихся материалов на мирные цели. Английский премьер Дуглас-Хьюм сделал тогда аналогичное заявление³.

В пору *холодной войны* о полном прекращении производства ядерных материалов для оружия, конечно же, не могло быть и речи, но вопрос этот широко обсуждался на международных форумах и по настоянию многих неядерных стран требование о заключении конвенции или договора о ЗПРМ неоднократно включалось в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН.

За годы *атомной эры* в мире были накоплены многие сотни тонн расщепляющихся

материалов. По оценкам известных специалистов в этой области Дэвида Олбрайта, Франца Беркхаута и Уильяма Уокера, к концу 1994 года запасы оружейного и энергетического плутония составили 1160 т (в том числе 250 т оружейного) и 1770 т высокообогащенного урана⁴. Энергетический плутоний постоянно нарабатывается на АЭС, и его количество продолжает неуклонно расти.

После окончания *холодной войны* ядерные державы – Россия, США, Англия, Франция и Китай прекратили производство ядерных материалов для оружия. Это позволило интенсифицировать рассмотрение проблемы ЗПРМ. Важным этапом в ее продвижении явилась принятая единодушно Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1993 года резолюция 48/75L в пользу заключения «...недискриминационного и универсально применимого договора о запрещении производства расщепляющихся материалов для целей ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств».

В мае 1995 года Конференция участников договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия ДНЯО в принятом ею решении «Принципы и цели ядерного распространения и разоружения» (которое, как известно, было одним из условий согласия неядерных государств на бессрочное продление договора) определила программу действий в области ядерного разоружения, включающую «...немедленное начало и скорейшее завершение переговоров» о ЗПРМ⁵.

Однако после решения ООН потребовалось почти пять лет трудных обсуждений на Женевской конференции по разоружению, чтобы учредить специальный комитет для проведения соответствующих переговоров и согласовать его мандат.

Трудности были связаны с тем, что некоторые государства, в частности, Пакистан, Иран, Египет, Алжир, добивались включения в

переговорный мандат вопроса о существующих запасах делящихся материалов. Индия и ряд других неприсоединившихся государств, стремились увязать в один узел ЗПРМ и проблему ядерного разоружения, настаивая на установлении жесткого временного графика осуществления мер такого разоружения. И то, и другое, разумеется, никак не устраивало ядерные державы, а также многие другие страны.

Как это не парадоксально, но именно после проведения ядерных испытаний Индией и Пакистаном в мае 1998 года, сложившуюся ситуацию удалось разрешить, и 11 августа Конференция по разоружению на основе консенсуса приняла решение о создании специального комитета по ЗПРМ.

Решение об образовании комитета затянулось и из-за позиции Израиля, который, как сообщалось, опасался, что договор о ЗПРМ может «...подорвать его политику сдерживания, основанного на *неопределенности* (ambiguity), и привести к тому, что на него будет оказываться давление с целью выявить количество произведенных им делящихся материалов и допустить проведение интрузивных инспекций объекта в Димоне (пустыня Негев)»⁶. Сообщалось также, что в результате консультаций между США и Израилем последний согласился с решением о начале переговоров о ЗПРМ, но он необязательно согласится с результатами этих переговоров. Представитель Израиля на Женевской конференции Ламдан заявил после принятия решения о создании специального комитета, что его страна «...резервирует свою позицию по существу вопросов, относящихся» к договору о ЗПРМ⁷.

Из сказанного видно, что перед начинающим работу специальным комитетом по ЗПРМ стоят большие и сложные проблемы как по существу, так и по процедуре. В частности, в самом начале нужно будет согласовать непростой вопрос о председателе комитета. Необходимо сказать, что при столь многочисленном составе специального комитета (в него сейчас входит 61 член) роль председателя может оказаться весьма влиятельной. Напомним, что председатели в немалой степени определяли ход переговоров по заключению конвенции о запрещении химического оружия и договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.

Все пять ядерных держав в совместном заявлении от 28 апреля 1998 года на сессии Подготовительного комитета Конференции участников ДНЯО 2000 года в четкой и недвусмысленной форме выразили свою приверженность задаче скорейшего достижения договора о ЗПРМ и высказались за скорейшее начало переговоров.

В Московской декларации «Об установлении созидательного партнерства между Российской Федерацией и Японией», подписанной 13 ноября 1998 года президентом Ельциным и премьер-министром Обути, стороны заявили, что «...будут развивать сотрудничество в [...] разработке договора о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия и других ядерных взрывных устройств».

Россия и США не только активно ведут демонтаж своих ядерных боеприпасов⁸ и прекратили производство расщепляющихся материалов для ядерного оружия, но и объявили в совместном заявлении президентов Ельцина и Клинтона от 2 сентября 1998 года о намерении изъять из своих ядерных оружейных программ по 50 метрических тонн плутония и «...переработать его так, чтобы никогда нельзя было использовать этот плутоний в ядерном оружии». Согласовано, что потребуется промежуточное хранение этого материала. Оба президента также заявили:

«Признавая, что по мере дальнейшего сокращения вооружений количество такого плутония будет увеличиваться, меры по обращению с ним и уменьшению его запасов становятся важнейшим элементом усилий по обеспечению необратимости процесса сокращения вооружений и являются необходимыми для недопущения риска распространения»⁹.

Наряду с указанными мерами по плутонию, Россией осуществляется переработка больших количеств высокообогащенного урана в низкообогащенный.

Англия, со своей стороны, объявила в 1998 году размеры запасов своих ядерных материалов в гражданском и военном секторах и высказала намерение поставить часть этих материалов под гарантии *Евратома* и МАГАТЭ (в рамках существующего соглашения с Агентством о добровольной постановке под контроль своей гражданской ядерной деятельности).

В ходе переговоров предстоит решить чрезвычайно сложную проблему контроля за выполнением договора. Россия и США, как было объявлено президентами Ельциным и Клинтонем в упомянутом совместном заявлении от 2 сентября, уже приступают к разработке «...приемлемых методов и технологии для мер транспарентности, включая соответствующие международные меры по проверке и строгие стандарты физической защиты, контроля и учета при обращении с плутонием», изымаемым из ядерных военных программ.

По всей видимости, значительные (если не наибольшие) трудности будут вызывать вопросы, связанные с участием в договоре о ЗПРМ Израиля, Индии и Пакистана.

Какое значение имела бы договоренность о запрете на производство расщепляющихся материалов для ядерного оружия и дальнейшего укрепления международного режима нераспространения, движения в направлении ядерного разоружения?

Во-первых, договор о ЗПРМ устанавливал бы международно-правовую норму, которая определила предел увеличению ядерных арсеналов. Хотя государства, располагающие уже имеющимися запасами расщепляющихся материалов, в принципе могли бы из них производить ядерное оружие, но дальнейшего наращивания этих материалов они уже были бы не вправе осуществлять. Тем самым закладывался бы юридический фундамент для дальнейших мер по ядерному разоружению. Это был бы практический вклад ядерных держав в реализацию своих обязательств по статье VI договора о нераспространении.

Во-вторых, из всех возможных подходов к сокращению ядерных вооружений на многостороннем уровне договор о ЗПРМ, — наиболее реальный путь. Решение этого вопроса назрело.

В-третьих, на пять ядерных держав и три *околоядерные* страны распространялась бы международная норма, установленная ДНЯО для неядерных государств, о запрете производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия.

В-четвертых, три *околоядерные* страны сделали бы существенный шаг к подключению к международным режимам ядерного нераспространения.

В-пятых, впервые устанавливалась бы обязательная универсальная и недискриминационная система гарантий и контроля, охватывающая и ядерные, и *околоядерные*, и неядерные государства. Тем самым закладывалась бы основа для организации в дальнейшем всеобъемлющего международного контроля за ядерным разоружением.

В-шестых, договор о ЗПРМ содействовал бы повышению эффективности систем учета, контроля и физической защиты ядерных материалов во всем мире, что является сейчас одним из приоритетных направлений в области нераспространения.

В-седьмых, заключение договора о ЗПРМ и даже (в отсутствие окончательной договоренности) реальный прогресс на пути к такому договору продемонстрировали бы, что ядерные державы на деле выполняют данное ими обещание на конференции в 1995 году по продлению ДНЯО осуществить этот важный шаг, приближающий человечество к миру, свободному от ядерного оружия. Тем самым была бы заложена база для успешного проведения конференции по ДНЯО 2000 года и, следовательно, для дальнейшего укрепления всего режима ядерного нераспространения.

Какие основные проблемы стоят перед участниками переговоров, которые необходимо будет решить при подготовке договора? Выскажем некоторые предварительные соображения на этот счет.

Прежде всего предстоит договориться о рамках запрета. Генеральная Ассамблея ООН недвусмысленно рекомендовала, что договор должен предусматривать запрещение, именно производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия, можно с большой степенью уверенности предполагать, что со стороны ряда стран (например, Пакистана и Египта) по достаточно понятным причинам будут предприниматься усилия включить в него положения, в той или иной мере распространяющие обязательства участников и на существующие запасы таких материалов. Так, представитель Пакистана Акрам на Конференции по разоружению 30 июля 1998 года заявил накануне принятия решения о создании специального комитета, что Пакистан будет «...добиваться решения проблемы неравных запасов» делящихся материалов, которая «...может подорвать стабильность ядерного сдерживания»¹⁰.

Очевидно и то, что большинство участников переговоров, включая все ядерные державы, будут решительно возражать против распространения соглашения на запасы материалов. Только практический ход переговоров покажет, насколько упорно сторонники охвата договором уже накопленных запасов ядерных материалов будут стоять на своем. Компромисс, на наш взгляд, вряд ли реален, если только не считать возможности отражения в договоре, например, в преамбуле и в качестве конечной цели задачи ликвидации всех запасов оружейных ядерных материалов или гарантированного обеспечения, что такие материалы никогда не будут использоваться для ядерного оружия.

Участники переговоров, хотелось бы надеяться, не могут не принять во внимание то важное обстоятельство, что Россия и США, располагающие наибольшими запасами оружейных расщепляющихся материалов, как уже отмечалось выше, уже в течение ряда лет осуществляют практические шаги по изъятию из ядерных оружейных программ плутония и высокообогащенного урана и договорились о дальнейшем сотрудничестве в этом направлении. Известные усилия, как указывалось, начинает предпринимать и Англия.

При определении конкретных ядерных материалов, производство которых должно подлежать запрету, *переговорщикам* нужно будет договориться о том, какие это будут материалы и каков должен быть их изотопный состав.

Что касается плутония, – то, безусловно, должно быть запрещено производство оружейного плутония для ядерного оружия. Поскольку в договоре будет регулироваться только запрет на будущее производство такого плутония, вопросы, связанные с утилизацией уже накопленного и высвобождаемого из арсеналов плутония, на наш взгляд, должны находиться за рамками соглашения и решаться вне его.

Предстоит рассмотреть и вопрос о том, как поступить с энергетическим плутонием. Ведь известно, что простое ядерное взрывное устройство может быть изготовлено и из такого плутония¹¹. В шестидесятые годы США в порядке эксперимента даже произвели взрывы подобных устройств. Но энергетический плутоний используется для изготовления МОКС-топлива и довольно широко применяется на АЭС, а в дальнейшем

будет все в больших количествах использоваться в мирных целях. Поэтому возникает вопрос, целесообразно ли устанавливать на такой плутоний какие-либо ограничения?

Существуют принципиальные международные договоренности о целесообразности утилизации плутония. Между девятью государствами (Россия, США, Англия, Франция, Китай, Бельгия, Германия, Япония и Швейцария), согласованы Руководящие принципы обращения с плутонием, которые предусматривают опубликование ежегодных заявлений о его запасах¹² для обеспечения большей транспарентности, повышение норм безопасности и улучшение физической защиты и постановку под гарантии МАГАТЭ излишков плутония пяти ядерных держав, высвобождаемых в результате сокращения ядерных вооружений¹³.

При разработке контрольных положений по плутонию для договора о ЗПРМ участникам переговоров было бы целесообразно учесть уже имеющиеся наработки по обращению с плутонием.

В отношении урана необходимо определить, производство урана какой степени обогащения будет подлежать запрету. Высокообогащенным считается уран с содержанием более 20% урана-235. Но ВОУ широко используется как в исследовательских реакторах, так и реакторах атомных подводных лодок, и это, разумеется, следует учитывать. Следовательно, для договора о ЗПРМ, очевидно, нужно будет договариваться об установлении запрета на производство урана с большей, чем 20% степенью обогащения.

Для создания ядерных взрывных устройств может использоваться уран-233, который нарабатывается при облучении в ядерном реакторе тория-232, однако этот изотоп урана практического применения не получил.

Не исключено, что в ходе переговоров может быть затронут вопрос о тритии, который не является ядерным материалом, но используется для термоядерных боезарядов. Тритий применяется и в исследованиях по контролируемому термоядерному синтезу. Поскольку период полураспада трития составляет около 12 лет, можно ожидать, что ядерные, а, возможно, и *околоядерные* государства без всякого энтузиазма воспримут

предложения об установлении запрета или каких-либо ограничений на тритий.

В международных договоренностях уже предусматриваются ограничения на тритий. Группой ядерных поставщиков (ГЯП) тритий включен в список материалов двойного назначения и на него распространяются согласованные международные нормы контроля за экспортом чувствительных материалов.

Контроль за соблюдением договора о ЗПРМ явится одним из серьезных камней преткновения для участников переговоров.

В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1993 года говорится о недискриминационном характере договора о ЗПРМ, и это предполагает установление международного контроля во всех странах-участницах, включая ядерные державы, а также Израиль, Индию и Пакистан. Но, естественно, должна учитываться так же специфика ядерных держав, располагающих ядерным оружием, и необходимость строгого соблюдения обязательств, устанавливаемых ДНЯО, в целях недопущения утечки чувствительной информации, которая могла бы повести к распространению ядерного оружия. Следовательно, при разработке контрольных положений договора о ЗПРМ следует проявить дифференцированный подход.

Россия, США и МАГАТЭ предпринимают конкретные шаги по применению контроля Агентства в отношении делящихся материалов оружейного происхождения. В сентябре 1996 года министр по атомной энергии РФ, министр энергетики США и генеральный директор МАГАТЭ провели соответствующие трехсторонние консультации, где был достигнут определенный прогресс, хотя еще есть нерешенные вопросы.

Если реально смотреть на вещи, может встать вопрос, чтобы для *околяядерных* государств, имеющих ядерные взрывные устройства, установить такие нормы и процедуры контроля, которые бы учитывали этот их статус и не допускали распространения информации о конструкции ядерных устройств.

Возможны два варианта (или два этапа) организации контроля: *первый* – с самого начала установить контроль за всеми расщепляющимися материалами, которые были произведены до вступления в силу

договора, но это потребует весьма интрузивного и дорогостоящего контроля; и *второй* – вначале поставить под гарантии предприятия по переработке и обогащению и находящиеся на этих заводах материалы, а на втором этапе рассмотреть возможность охвата контролем всех ранее произведенных делящихся материалов. Такой подход представляется более прагматичным, поскольку он позволит постепенно и поэтому более рационально, с меньшей затратой средств разворачивать систему контроля.

Что касается неядерных государств-участников ДНЯО, за основу для контрольных статей договора о ЗПРМ следовало бы взять всеобъемлющие гарантии МАГАТЭ (INFCIRC/153) вместе с недавно согласованным дополнительным протоколом по «программе 93+2» (INFCIRC/540). Участникам переговоров было бы также полезно рассмотреть целесообразность использования опыта применения гарантий *Евратома* и АВАСС.

Идея разделения неядерных стран на отдельные группы с точки зрения, представляют ли те или иные государства больший риск распространения, чем другие и не следует ли установить для них более строгий режим контроля, не может быть признана приемлемой¹⁴. Договор о ЗПРМ должен быть недискриминационным и не может основываться на применении двойных стандартов. Единственным правомерным исключением из этого правила может быть только необходимость учета норм, установленных ДНЯО, что полностью соответствует международному праву.

Для осуществления контроля за соблюдением договора потребуется создать международный контрольный орган. Как нам представляется, вопрос этот в сущности следовало бы считать предрешенным.

Существующая международная организация в сфере атомной энергии – МАГАТЭ – уже сейчас в ее нынешнем виде располагает уникальными возможностями для контроля за договором о ЗПРМ: и правовой, и технической базой, и кадрами специалистов, и богатым опытом применения гарантий, в том числе на предприятиях по переработке облученного топлива и по обогащению урана. Очевидно и то, что ее функции придется расширить соразмерно тем дополнительным или новым задачам, которые могут быть поставлены договором.

Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 48/75L Агентству уже предложено оказать содействие по разработке процедур контроля для договора. В порядке подготовки Агентства к выполнению новых функций, которые неизбежно вызовут необходимость в дополнительных расходах на гарантии, обсуждается идея, выдвинутая генеральным директором Мохамедом Эль-Барадеем о создании Фонда для контроля за ограничением ядерных вооружений (Nuclear Arms Control Verification Fund).

Преимущество использования Агентства для контроля за выполнением договора о ЗПРМ заключалось бы и в том, что руководящий орган МАГАТЭ – Совет управляющих, состоящий сейчас из 35 членов, за более чем 40-летнюю деятельность наглядно продемонстрировал свою эффективность и работоспособность, в том числе как орган, располагающий руководящими полномочиями со стороны Агентства по контролю за ДНЯО.

Возложение на МАГАТЭ контрольных функций по ЗПРМ в долгосрочной перспективе содействовало бы последовательному формированию международного контрольного органа по ядерному разоружению, идея создания которого впервые рассматривалась еще в сороковые годы, на заре *атомной эры*. Тогда появились доклад Ачесона-Лилиентала (март 1946 года), *план Баруха* (июнь того же года), предложения СССР по запрещению атомного оружия (июнь 1946 года) и по установлению международного контроля (июнь 1947 года), которые в тот период, в условиях разгоравшейся *холодной войны*, не могли быть реализованы. Но в нынешней коренным образом изменившейся обстановке возникают вполне реальные возможности для того, чтобы вновь обратиться к поискам путей установления международного контроля за ядерным разоружением.

Большим испытанием для участников переговоров станет и рассмотрение вопроса о присутствии в договоре государств и условиях вступления его в силу. Вопрос о том, какие страны непременно должны быть участниками договора о ЗПРМ, может стать одной из центральных проблем. В резолюции Генеральной Ассамблеи 1993 года говорилось об универсальности договора. Под этим, следует полагать, что договором должны быть охвачены все страны, располагающие расщепляющимися материалами, пригодными для создания оружия, или способные такие

материалы производить, иначе этот договор был бы просто лишен смысла.

Как показывает процесс введения в действие сходных по тематике многосторонних соглашений – ДНЯО и ДВЗЯИ, – порядок вступления в силу является одним из принципиальных и наиболее сложных вопросов. Напомним, что по условиям ДНЯО, он вступал в силу после его ратификации 43 государствами, – тремя депозитариями (СССР, США и Англия) и 40 другими странами, которые в договоре поименованы не были. Договор вступил в силу менее, чем за два года и сейчас насчитывает 187 членов, то есть почти все мировое сообщество. Правда, Индия, Пакистан и Израиль не присоединились к ДНЯО, но участникам переговоров в общем-то изначально было очевидно, что ни одна из этих стран не вступит в договор.

ДВЗЯИ устанавливает, что он вступает в силу после его ратификации 44 государствами, причем все они поименованы. Прошло уже более двух лет, но только 10 государств депонировали свои ратификационные грамоты, в том числе Англия и Франция. Рассмотрение договора застряло в сенате США, а российская исполнительная власть еще даже не представила ДВЗЯИ на ратификацию Государственной Думы.

В этой связи стоит серьезно подумать о целесообразности нового соглашения использовать прецедент ДВЗЯИ. Не следует ли, предусмотрев обязательное участие в договоре восьми ядерных и *околяядерных* государств, все же облегчить ценз для вступления в силу будущего договора?

Таковы некоторые возникающие на сегодняшний день вопросы, встанут перед специальным комитетом по ЗПРМ, когда он приступит к переговорам по новому договору. На наш взгляд, следовало бы искать прагматические решения, которые вели бы к быстрому согласованию договора. То, что сложно решить сейчас, можно было бы отложить для будущих соглашений. Начиная с 1963 года (Московский договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах), заключено около десятка международных соглашений по ограничению и сокращению ядерных вооружений, действуют временные моратории, осуществляются односторонние шаги.

В заключение следует подчеркнуть, что в наши дни неизмеримо возросла роль общественности в обсуждении и решении вопросов ограничения вооружений и разоружения. Хотелось бы надеяться, что российская общественность, научные институты и центры, ученые и специалисты примут активное участие в разработке практических вопросов договора о ЗПРМ.■

¹ На английском языке чаще всего используется аббревиатура FMCT – Fissile Material Cut-off Treaty (договор о прекращении производства расщепляющихся материалов), однако она не считается общепризнанной, поскольку некоторые государства предпочитают до решения существа вопросов употреблять более нейтральное сокращение – FMT (договор о расщепляющихся материалах)

² Annette Schaper. A Treaty on the Cutoff of Fissile Material for Nuclear Weapons - What to Cover? How to Verify? Peace Research Institute Frankfurt (PRIF). Report No.48, July 1997, p.5; George Bunn. Making Progress on a Fissile Material Cut-off Treaty After the South Asian Tests. *The Nonproliferation Review*, Spring-Summer 1998, p.78

³ Тексты заявлений лидеров трех стран см.: Сборник основных документов по вопросу о разоружении. Том VII, Издание МИД СССР, 1964, с.79-83

⁴ David Albright, Frans Berkhout and William Walker. Plutonium and Highly Enriched Uranium. 1996 World Inventories, Capabilities and Policies. SIPRI. Oxford University Press, 1997, pp. 395-397. По другим оценкам, мировые запасы БОУ составляют 2,3 тыс. т. Ядерная энциклопедия. М., Благотворительный фонд Ярошинской, 1996, с.94

⁵ NPT/CONF.1995/L.5

⁶ *Disarmament Diplomacy*, August/September 1998, p.21

⁷ CD/PV.802

⁸ Сообщалось, что за последние годы обеими державами было демонтировано более 18 000 боезарядов

⁹ Текст совместного заявления опубликован в *Ядерном Контроле*, № 4, июль-август 1998, с.37-38

¹⁰ *Arms Control Today*, June/July 1998, p.27

¹¹ В известном докладе Национальной академии наук США от 1994 года Management and Disposition of Excess Weapons Plutonium делался вывод, что «...государство, которое потенциально стало бы на путь распространения, вполне смогло бы создать из энергетического плутония ядерное взрывное

устройство простой конструкции, которое надежно имело бы мощность от одной до нескольких килотонн и большую мощность при более усовершенствованной конструкции» (с. 33)

¹² Имеется в виду весь гражданский плутоний, а именно: выделенный плутоний; плутоний в необлученных топливных элементах со смешанным оксидным топливом; плутоний в необлученных готовых изделиях; плутоний в процессе изготовления или производства или в необлученных изделиях в процессе изготовления или производства

¹³ INFCIRC/549

¹⁴ Подобную мысль в порядке постановки вопроса высказала, в частности, Аннет Шапер из Франкфуртского института мира, предложив, чтобы такие страны, как Северная Корея, Ирак и Иран, возможно, были выделены в особую категорию. (Annette Schaper, Op. cit. p.23)

Информация и оценки (по материалам печати)

Ниже приведены выборочные материалы российской печати из «ядерного и ракетного досье», а также из «досье по биологическому оружию» и «досье по обычным вооружениям» ПИР-Центра, опубликованные в ноябре – декабре 1998 года. Редакция Ядерного Контроля приводит фрагменты из статей дословно или в пересказе, предлагает точки зрения различных печатных изданий и не комментирует их. Размещение материалов в данном разделе не означает, что редакция разделяет ту или иную из них.

В РОССИИ

ИЗ ЯДЕРНОГО И РАКЕТНОГО ДОСЬЕ

• В Минатоме

Утверждена структура Минатома

Постановлением правительства России утверждены функции и структура Минатома. Минатом должен обеспечивать проведение государственной политики в области создания и ликвидации ядерных зарядов и ядерных боеприпасов и атомной энергетики, а также осуществлять государственное управление использованием атомной энергии.

Структура центрального аппарата Минатома выглядит следующим образом: департаменты – ядерно-топливного цикла; разработки и испытаний ядерных боеприпасов; промышленности ядерных боеприпасов; по атомной энергетике; отраслевой экономики и планирования; социальной политики, производственных отношений и кадров; безопасности и чрезвычайных ситуаций; международного и внешнеэкономического сотрудничества; атомной науки и техники; финансов, анализа и расчетов; защиты информации, ядерных материалов и объектов; сооружения атомных объектов; нормативно-правового обеспечения и регулирования форм собственности; конверсии атомной промышленности; управления – бухгалтерского учета и отчетности; социально-производственное; управление делами и протокола министерства; оптимизации производственно-экономических отношений; обеспечения деятельности Научного и Научно-технических советов; экологии и снятия с эксплуатации ядерных объектов; по атомному машиностроению и приборостроению. (Постановлением правительства определены новые функции и структура Минатома. *Атом-пресса. № 41. 18 ноября 1998, с.1.*)

Прошло заседание Союза территорий и предприятий атомной энергетики

Союз территорий и предприятий атомной энергетики Российской Федерации был создан

собранием учредителей в июне 1998 года. Главной целью, которую ставит перед собой Союз, является объединение территорий и предприятий атомной энергетики для координации усилий в решении социально-экономических проблем регионов. Среди регионов, вошедших в состав Союза, – Саратовская, Мурманская, Тверская, Смоленская, Свердловская, Курская, Ростовская, Воронежская, Ленинградская области и Чукотский АО.

В работе заседания приняли участие министр по атомной энергии РФ Евгений Адамов, заместитель министра Булат Нигматулин, генеральный директор концерна *Росэнергоатом* Леонид Меламед, председатель ЦК профсоюза Игорь Фомичев, директора АЭС. Регионы представляли губернаторы: Дмитрий Аяцков, Юрий Евдокимов, Владимир Платов, Александр Прохоров, Александр Руцкой, Иван Шабанов, Валерий Сердюков, председатели законодательных собраний областей. В заседании Союза активное участие приняли также председатели подкомитетов Государственной Думы Степан Сулакшин и Вячеслав Овченков. На организационном собрании был принят Устав Союза территорий и предприятий атомной энергетики. Президентом Союза был избран губернатор Воронежской области Иван Шабанов, вице-президентом – Булат Нигматулин. Для реализации принимаемых решений создана исполнительная дирекция Союза (руководитель В. Лебеденко).

Евгений Адамов кратко остановился на задачах, стоящих перед атомной энергетикой. Впервые за три года производство электроэнергии на атомных электростанциях снизилось. Хотя падение выработки электроэнергии составило всего 5%, тем не менее это тревожная тенденция, так как до этого атомная энергетика или сохраняла уровень производства, или даже увеличивала выработку электроэнергии. Это вызвано в

первую очередь уменьшением коэффициента использования установленной мощности (КИУМ) атомных станций в среднем до 57%. Это означает, что по сравнению, например, с 1990 годом, производство электроэнергии на тех же мощностях упало более чем на 20%.

В отрасли практически прекратилось строительство новых энергоблоков. Суммарная величина задолженности атомным станциям за произведенную электроэнергию составляет около 18 млрд руб., в то время как долги атомных станций своим поставщикам составляют около 15 млрд руб. Существующая система реализации долгов (бартер, взаимозачеты) работает с дисконтом не ниже 30%, что в совокупности делает их деятельность чуть ли неубыточной. Чтобы переломить негативные тенденции на следующий год, перед атомными станциями ставятся две главные задачи. *Во-первых*, по производству электроэнергии необходимо вернуться, по крайней мере, на прежние позиции. *Во-вторых*, необходимо свести к минимуму финансовые потери при реализации задолженности за электроэнергию. Предпосылки для их реализации есть. Концерн *Росэнергоатом* подписал с РАО ЕЭС России новое конструктивное соглашение о взаимодействии. Тем не менее не обойтись без помощи регионов, без поддержки их руководителей.

Сегодня получаемых атомной энергетикой денежных средств хватает на зарплату эксплуатационному персоналу и на выплаты в Пенсионный фонд. Поставщики топлива, ремонтники, наладчики и прочие пока остаются вне сферы денежного обращения. Хотя и для них можно было бы найти средства внутри отрасли.

Еще одной проблемой, решение которой невозможно без поддержки региональных лидеров, являются взаиморасчеты. Целый ряд предприятий Минатома относится к оборонному комплексу и имеет значительные задолженности со стороны бюджета, а долг оборонных предприятий в бюджет без внебюджетных фондов составляет около двух миллиардов рублей, что позволяет говорить о полном балансе. Они уже проводят взаимозачеты, но не столь эффективно, как могли бы. Внутри отрасли может быть налажено самостоятельное управление, которое позволит решить большую часть проблем, беспокоящих сегодня законодательную власть. Чтобы упростить эту задачу, Минатом планирует изменить Устав и

структуру концерна *Росэнергоатом*, так как они уже не соответствуют нынешнему законодательному уровню. Новая структура под названием *Росатомэнерго* будет представлять собой государственное унитарное предприятие с дочерними предприятиями – атомными электростанциями. Но при любых изменениях Минатом будет руководствоваться правилом – никоим образом не ущемлять при этом интересы регионов.

Планируется также воссоздать строительный комплекс Минатома, полностью разрушенный во время приватизации. Возможность восстановить его еще не утеряна. Это должна быть государственная компания, тогда она может быть полностью включена во внутренний баланс отрасли. На нее будет возложена деятельность по трем основным направлениям: строительство новых энергоблоков, строительство объектов отрасли, финансируемых из-за рубежа, и зарубежное строительство. (А. Кузнецов. Единые цели, общие усилия. *Атом-пресса*. №41. 18 ноября 1998, с.1,2.)

Подготовлен проект программы работ предприятий ядерно-оружейного комплекса
Сокращение объемов работ по оборонному заказу привело к высвобождению значительных научно-технических и производственно-технологических ресурсов предприятий ядерно-оружейного комплекса. Эффективному использованию этих ресурсов для решения текущих и перспективных задач атомно-энергетического комплекса было посвящено состоявшееся в НИИ измерительных систем (Нижний Новгород) под председательством первого заместителя министра РФ по атомной энергии Льва **Рябева** совещание руководителей и ведущих специалистов Минатома РФ и ГК *Росэнергоатом* и входящих в их состав департаментов и предприятий. Был представлен проект генеральной программы работ предприятий ядерно-оружейного комплекса в интересах атомной энергетики. Программа предусматривает концентрацию научных, конструкторских и производственных возможностей научно-исследовательских и серийных предприятий на обеспечение разработки и поставки атомным станциям оборудования и приборов, (включая их сервисное обслуживание), необходимых для обеспечения надежной работы, повышения безопасности, продления сроков службы отдельных систем АЭС, сокращения закупок аппаратуры и

оборудования за рубежом. При подготовке программы от организаций, участвующих в совещании, поступило свыше 1000 предложений, которые требуют тщательного анализа, систематизации и включения в сводную базу данных, отражающих потребности атомной энергетики, *с одной стороны*, и возможные проекты разработки и поставки оборудования, – *с другой*.

По итогам работы совещания принято решение, в котором подтверждена приоритетность задачи организации производства на предприятиях Минатома систем, устройств, приборов и комплектующих элементов, необходимых для реконструкции, продления срока службы, повышения безопасности и обеспечения конкурентоспособности российских АЭС; поручено рабочей группе под председательством директора ВНИИА Юрия Бармакова окончательное формирование генеральной программы. (Важный этап сотрудничества. *Атом-пресса. №41*. 18 ноября 1998, с.2.)

Депутаты заслушали министра Адамова

20 ноября в Государственной Думе в рамках *правительственного часа* парламентарии заслушали выступление министра по атомной энергии Евгения Адамова и задали ему ряд вопросов.

Министр, в частности, заявил депутатам: «Первое направление нашей деятельности, несмотря на то, что оно сегодня не является первым по объему финансирования и по поддержке государством, – это оружейный наш комплекс. Здесь существуют государственные программы, в большей части этих программ вы принимали участие, и огромная вам благодарность за внимание к этим программам. К сожалению, существует проблема их финансирования. Существует также проблема квалифицированных кадров. Сегодня она решается главным образом за счет внебюджетной поддержки, и мы также нуждаемся здесь в понимании того, что мы вынуждены это делать, чтобы предупредить утечку этих кадров. Мы вынуждены это делать для того, чтобы привлечь сюда молодежь, мы вынуждены это делать для того, чтобы решить проблему нераспространения... с точки зрения, так сказать, *непотери* соответствующих кадров. Кстати, в последний год приток кадров в наиболее чувствительные наши точки увеличился. Например, вот там, где работал уважаемый депутат Никитчук, в Арзамасе, в этом году приняты почти 200 молодых

специалистов, что существенно выше, чем в предшествующие годы.

Второе направление – атомная энергетика. Это всего 13% нашей электроэнергетики, но вы знаете, какие проблемы при этом одновременно решаются: не загружается железная дорога, экономятся многие, многие сотни тысяч тонн мазута, решается экологическая проблема. К сожалению, загрузка наших атомных станций существенно упала по сравнению с недавним периодом, всего 57% составляет использование коэффициента установленной мощности. В этом комплексе наибольшие долги по заработной плате и по всему циклу станции, по предприятиям, которые производят топливо для нее, по ремонтным, наладочным предприятиям, заводам-изготовителям, институтам, которые поддерживают эксплуатацию. Много в этой сфере держится традиционно на высококвалифицированном персонале. И мы гордимся тем, что нам удается удерживать этот персонал, гордимся тем, что степень стимулирования этого персонала существенно выше, чем где-нибудь.

Поскольку возникало беспокойство по поводу *Росэнергоатома*, я напоминаю, что такие квалифицированные специалисты, как Поздышев, Антонов, Сорокин, которые не одной атомной станцией руководили в качестве директоров, по-прежнему исполняют функции технологического управления в *Росэнергоатоме*. Но уже, к сожалению, есть некоторые атомные станции, на которые в предшествующие годы в качестве руководителей были назначены люди, которые не являются профессионалами в реакторной технике. Практически это повторяет опыт Чернобыльской станции, где ни Брюханов, ни Фомин не были специалистами в реакторной технике. Мы будем это поправлять. Еще хуже кадровая ситуация с экономистами, то есть с теми людьми, которые могут обеспечить в сегодняшних непростых условиях нормальное экономическое функционирование этого комплекса. И ситуация здесь в последние два года, к сожалению, только ухудшалась. Грубые просчеты в управлении экономикой концерна, отсутствие контроля за движением активов, переуступка прав требований множеству фирм – вокруг одного *Росэнергоатома* окопалось более ста посреднических фирм, а примерно такое же количество опутало и каждую атомную станцию – привели к утрате активов, а также к значительной и иногда безвозвратной утрате денежных средств станций. Это стало платой

за халатность, недостаточную квалификацию руководящего состава АЭС. Соответствующие материалы переданы в Генеральную прокуратуру.

Результатом замены специалистов, отвечающих за экономическую сторону работы, уже через месяц стало увеличение прибыли АЭС: в октябре поступления денежных средств составляли 40 миллионов, в ноябре – за один месяц – 213. И зная отношение к руководству РАО ЕЭС, я тем не менее обязан сказать, что ситуация исправляется сегодня в результате конструктивного сотрудничества с руководством РАО ЕЭС. То соглашение, которое сейчас выработано двумя концернами и утверждено двумя министрами, министром топлива и энергетики и мной, является базой для коренного исправления ситуации в атомной энергетике.

Мы полны решимости исправить ситуацию, когда атомные станции производят наиболее дешевую энергию. Стоимость этой энергии для потребителя увеличивается в разы, и не только за счет передачи по сетям, но главным образом и за счет посредников. Тем, кто производит, достается менее одного процента, а все остальное... Вот куда идет все остальное, я думаю, пусть разбирается прокуратура. А мы пока перекрыли эти каналы утечки средств и вызвали бурю реакции на наши действия: слишком большие интересы затронуты.

Два слова – по атомной науке. Это основа нашей отрасли всегда – и сегодня, и в будущем. Поэтому забота об атомной науке остается одной из основных забот министерства по атомной энергии. При восьмикратном снижении бюджетного финансирования за пять лет мы сейчас обеспечиваем концентрацию ресурсов на уникальных установках, на ведущих специалистах и на молодых специалистах. Вот я говорил, приводил цифру по Арзамасу. А вот цифра по ключевым предприятиям отрасли: около полутора тысяч молодых специалистов мы приняли в этом году. Все предыдущие годы объем НИОКР (научно-исследовательских работ) снижался. Прогноз такой: в этом году он возрастает на восемь процентов. Это не бюджетное финансирование. Точно так же, как мы поддерживаем оборонную сферу, мы поддерживаем и атомную науку коммерческой деятельностью Минатома.

Об экономике (вопрос, который вы мне поставили, вызывая сюда) – без разделения по направлениям. Вы имеете дело с отраслью, которая либо стабилизировала свои направления, кроме оборонного, либо наращивает свои объемы. Даже в этом году (по-видимому, в наиболее тяжелом году) мы экспортную продукцию увеличим на 4 процента. Об увеличении объема НИОКР я сказал. Все это будет перекрыто снижением объема в отрицательном смысле по *оборонке*. Но меньше 100% (примерно 101%) объем продукции Минатома не будет. Я должен обратить ваше внимание на то, что вопреки расхожим утверждениям, что наибольшие успехи в последние годы имеют приватизированные предприятия, для Минатома все наоборот: наибольшие успехи имеют предприятия с большей долей государственного участия (с большей долей государственного участия!). И мы проводим четкую и ясную политику на увеличение доли государственных предприятий в нашей отрасли. Приведу конкретный пример. Первыми в Минатоме побежали приватизироваться строители и первыми, так сказать, легли на бок. Мы сейчас в тех объемах, которые контролирует Минатом (а это объемы прежде всего не бюджетные, а инвестиционная составляющая, это работы, которые мы проводим за рубежом), переходим к созданию государственного строительного концерна, возрождая мощную строительную индустрию Минатома. Мы предполагаем обратиться к вам с просьбой, чтобы это был государственный концерн и чтобы законодательно было запрещено пускать его с молотка (не три, а может быть, 10 или 30 лет), пока ситуация в стране не будет другой.

Я хочу обратить ваше внимание еще на одну очень важную проблему – это на возможность решения проблемы заработной платы в нашей отрасли независимо от того, что происходит в государстве. Мы начали это делать. Если взять поступления живых денег, главным образом от экспортной деятельности Минатома, и сопоставить их с объемом заработной платы, которая нужна не только на этих предприятиях, но и в оборонном комплексе, в науке, мы вполне можем заработную плату выплачивать день в день. Правда, при этом придется не просто убеждать (что я и делаю) директоров предприятий, которые сегодня... И это хорошо, я рад за них, что есть такие предприятия, но их немного, их меньше десятка, а у нас сотни предприятий в Минатоме. Нам придется убеждать этих директоров в том, что им придется жить

сегодня, как всем. [...] Проблему с зарплатой мы можем решить путем маневра ресурсами, которые у нас есть. Мы начали это делать: мы попросили нескольких директоров, у которых за всю продукцию идет полное получение в валюте, чтобы они оставили у себя заработную плату и выплаты в Пенсионный фонд, а все материальные ресурсы для их производственной деятельности и материальные ресурсы, которые нужны для города, где они находятся, взяли за счет так называемых электрорублей, выплатили заработную плату на станциях, выплатили в Приаргунье заработную плату, на единственном предприятии, где мы продолжаем добывать уран. И мы наткнулись на жесткую обструкцию банков: вся война, которая развернулась после 17-го числа, когда мы обидели несколько банков и не дали возможность увести несколько десятков миллионов рублей из нашей отрасли (на ваших глазах происходит)... На экранах телевизоров – полное искажение того, что мы делаем, и прямой переворот каждой позиции Минатома, все наоборот! У нас есть возможность это сделать, но нам нужна ваша поддержка. Это означает, что коммерческие наши предприятия должны быть лучше связаны. И когда мы говорим об *Атомпроме*, это только сумасшедшему может прийти в голову, что мы предполагаем превратить в коммерческие структуры оружейные предприятия или национальные лаборатории. [...] Но вот для того, чтобы мы могли сделать тот маневр, о котором я говорю, нам нужна ваша помощь, и мы в ближайшее время выйдем к вам с соответствующими предложениями. Отрасль экономики стабилизируется, но очень сильно зависит от общей экономической ситуации. Поддержите наши предложения о введении неконвертируемого рубля (то, что было в Китае, то, что было в Германии, – это опыт), и мы тогда сможем платить заработную плату, сможем платить пенсию, сможем платить стипендии, и финансовая сфера, спекулятивная сфера, лишится возможности немедленно переводить каждый рубль за рубеж.

Я знаю, что последовательные шаги по восстановлению управляемости отраслью, по изгнанию из *храма Минсредмаша* менял и ростовщиков вызывают ожесточенное сопротивление тех, кому это не нравится. Но я верю в вашу государственную мудрость (вы сумеете отделить правду от лжи) и надеюсь на вашу поддержку нашей государственно важной отрасли».

По вопросу о *Росэнергоатоме* министр разъяснил, что «Игнатенко подал заявление и переведен на другую работу. Игнатенко действительно был первым руководителем концерна. Еще до того, как был издан приказ о переводе Игнатенко на другую работу, о его освобождении, был издан приказ о восстановлении прежней системы управления в концерне, когда руководство им осуществлял президент. Президентом, то есть первым лицом в концерне, является Поздышев Эрик Николаевич. Я упоминал его фамилию. Это человек, возглавлявший ряд атомных электростанций (кстати, в отличие от Игнатенко, который никогда не возглавлял ни одной атомной электростанции, даже главным инженером не был). А что касается Меламеда – этот человек привлечен к экономической деятельности. Он внес позитивный вклад в разработку соглашения с РАО *ЕЭС России*, и в этом плане мы его и предполагаем использовать. Только как экономиста. Технологической деятельностью руководить Меламед не будет».

В ответ на эту реплику министра Адамова депутат **Жириновский** заявил: «Именно потому, что мы начали поднимать этот вопрос, вы и убрали Меламеда, а иначе он продолжал бы до сих пор руководить атомными станциями. Он никакого отношения не имеет... Так же, как и вы никогда ни одной станцией тоже не руководили, а ссылаетесь на то, что якобы Игнатенко не руководил станциями. Да он самый опытный наш атомщик, он всю страну проехал, и он спасал Чернобыль. Вы туда приехали, когда он уже загасил аварию. В чистых перчаточках пришли туда. Вы молчите о том, что вы дали заказ Канаде вместо Ленинграда на строительство атомной станции на Дальнем Востоке. Вы молчите о том, что вы заключили контракт с Турцией и Японией на прокладку подводных кабелей, а у нас нет для этого денег. Вы молчите о том, что вы в свой банк – *Конверсбанк* – перевели все счета закрытых атомных городов. Вы молчите, что вы получили должность как раз при помощи олигархов, с которыми вы сегодня якобы пытаетесь бороться. Да, там воруют, но и вы соучастник! Вы молчите о том, что вы – реестровый бизнесмен Соединенных Штатов Америки... Вы занимаетесь бизнесом в Соединенных Штатах Америки, а являетесь министром российского Правительства! Меламед не имел допуска ни к каким тайнам, а та должность, которую он занимал, требует допуска. Это самые важные секреты в нашем государстве».

Министр Адамов уточнил, что «информация о том, что заключен какой-то контракт с Канадой, – ложная. Но надеюсь, что он будет заключен [...]». То же можно сказать и о Турции. *Конверсбанк* не является ни карманным предприятием, ни предприятием Минатома. Через него идет менее 20% потоков средств, идущих через Минатом. Он организован предприятиями Минатома, и благодаря ему как расчетному центру нам удалось спасти платежи после 17-го числа. Этот банк платит с задержками, но ни один платеж не остался неоплаченным. [...] Теперь насчет того, что я получил должность от кого-то. Я уже читал эти измышления, теперь мне понятно, кто их распространяет. А я получил должность... Вот здесь находится предшественник министра, он публиковал информацию о том, что он внес Черномырдину предложение о моем назначении. Допуск к гостайне Меламеда оформлен в соответствии с установленным порядком, он имеет форму допуска». (Выступление Евгения Адамова. *Государственная Дума. Стенограмма Заседаний*. Бюллетень № 217, 20 ноября 1998, с.57-60.)

• РВСН

Владимир Яковлев подводит итоги

15 декабря состоялась пресс-конференция главнокомандующего РВСН генерал-полковника Владимира Яковлева. В своем выступлении генерал-полковник Яковлев подвел итог деятельности ракетных войск за 1998 год. По его словам, столь высокого уровня боеготовности сегодня нет ни в одной из составляющей ядерной триады России. Более 61% всех ядерных блоков находятся на вооружении РВСН. Они выполняют 90% задач ответно-встречного удара и 60% задач в ответном ударе. Боеготовность ракетных войск составляет 92%. Такой высокой степени боеготовности нет ни у одной армии мира, подчеркнул главком. В этом году войска получили новый комплекс ракетного оружия *Тополь-М*. Первый полк (10 штук) этих новейших баллистических твердотопливных моноблочных ракет уже заступил на боевое дежурство в поселке Татищево под Саратовом.

В ходе реформирования РВСН, было проведено объединение ударных, разведывательно-информационных систем и систем боевого управления под единым командованием. Благодаря этому удалось добиться значительного увеличения показателя боевой устойчивости войск на 15–

20%. Основными направлениями повышения эффективности РВСН стали оптимизация войсковой структуры и отработка алгоритмов боевого управления составляющих вида войск (РВСН, ВКС, ПРО), а также отработка вопросов единой технической политики и единой системы поддержания технической готовности.

Только благодаря этим нововведениям командованию РВСН удалось снизить затраты оборонного бюджета на ракетные войска с 19,3% в 1997 году до 15,5% в 1998 году. За счет сокращения дублирующих друг друга организаций и служб в войсках, было проведено сокращение штатного личного состава. На этом удалось сэкономить 630 млн руб. Оптимизирована научно-исследовательская и конструкторская база, которая теперь работает над выполнением единого для всех ракетных войск заказа. Этот принцип дал дополнительной экономии денежных средств в размере 300 млн руб.

Вместе с тем, генерал-полковник Владимир Яковлев отметил, что РВСН вышли на предельные показатели и дальнейшего внутривидового сокращения или перераспределение управляющих функций невозможны ни по каким показателям. (*Соб. инф.*)

• Ядерная доктрина. Сокращение ядерных вооружений

Обсуждается возможность образования Объединенного командования стратегическими ядерными силами

Одобрение президентом России предложений министра обороны Игоря **Сергеева** о переходе в 1999 году на трехвидовую структуру Вооруженных сил РФ и об образовании Объединенного командования стратегическими ядерными силами (ОК СЯС) [Объединенное главное командование стратегическими силами сдерживания (ОГК ССС) – **Ред.**] вызвало в военном ведомстве серьезные споры.

В администрации президента страны уже готовится указ о создании ОК СЯС. Согласно источникам в военном ведомстве, против него выступил первый заместитель министра – статс-секретарь МО РФ Николай **Михайлов**, по инициативе которого 6 ноября 1998 года была созвана коллегия МО РФ. Николай Михайлова поддержали главкомы ВВС и ВМФ, а также некоторые представители Генштаба. После праздников против

поспешного объединения СЯС выступил на закрытом заседании Госдумы РФ и председатель ее комитета по обороне Роман **Попкович**. Поскольку объединение СЯС – процедура трудоемкая и затратная, планами военного строительства было предусмотрено начать ее после 2000 года. Об этом заявил на своей пресс-конференции 5 ноября начальник Главного оперативного управления Генштаба ВС РФ генерал-полковник Юрий **Балуевский**. Однако недавние выступления министра обороны говорят о попытке ускорить процесс объединения.

Решение о том, что формирование ОК СЯС будет вестись на базе РВСН, может оказать влияние на судьбу договора СНВ-2. Если восторжествует проект Игоря Сергеева и с ним согласятся в Госдуме, то может возникнуть необходимость внесения корректив в закон о ратификации, в которых должна быть на законодательном уровне учтена лидирующая роль РВСН в обеспечении безопасности страны. Нынешняя редакция договора СНВ-2 обуславливает такую структуру СЯС, в которой основными элементами являются морская и авиационная компоненты ядерной триады. На повышение роли подводных лодок с баллистическими ракетами ориентируют и решения июльского заседания Совета безопасности. В настоящее время, по данным Главного штаба ВМФ, в составе флота находится 26 атомных подводных крейсеров стратегического назначения, вооруженных 416 баллистическими ракетами (1854 боезаряда). Однако 70% из них требуют ремонта с целью поддержания боеготовности. Половина АПЛ морально или физически устарела и будет последовательно выведена из боевого состава. К 2003 году количество боезарядов морских СЯС может снизиться на 75%. Ввод в строй новых подводных крейсеров типа *Юрий Долгорукий* планируют только к концу следующего десятилетия. Доля ВВС в ядерной триаде РФ в соответствии с договором СНВ-2 должна возрасти с 10 до 30–40%. В 1998 году командование дальней авиации было реорганизовано в 37-ю Воздушную армию стратегического назначения. Однако к 2001 году истекает ресурс большинства стратегических крылатых ракет. Ввод в строй новых ракет и стратегических бомбардировщиков под большим вопросом. (Андрей Корбут. Генералы дискутируют. Сторонников объединения ядерных сил подозревают в слепом подражании США. *Независимое Военное Обозрение*. № 44. 20–26 ноября 1998, с.3.)

Ратификация договора СНВ-2 опять отсрочена

22 декабря спикер Государственной Думы Геннадий **Селезнев** сообщил, что Совет Государственной Думы принял решение «...перенести вопрос о ратификации договора СНВ-2 на весеннюю сессию», которая откроется в середине января. Никогда еще ратификация договора не была столь близка к успешному завершению, как в декабре. Однако американо-британская ракетная атака Ирака свела на нет усилия правительства и профильных думских комитетах.

Среди многочисленных аргументов *за*, обнародованных **18 ноября** на пресс-конференции председателем комитета Госдумы по обороне Романом **Попковичем**, по большому счету достаточно было бы и одного, – у России нет денег на поддержание ядерного паритета на уровне 5000 зарядов. Чтобы не только сохранять, но и обновлять ядерные арсеналы, страна должна была бы в год тратить не менее 60 млрд руб. (в ценах до 17 августа 1998 года). Оценить утопичность этого варианта нетрудно – достаточно вспомнить: весь оборонный бюджет 1998 года составил 82,5 млрд руб. Да к тому же и его государственная казна, судя по всему, осилит в лучшем случае на 75%. Это чистая экономика. Об аргументах военного характера уже много говорилось. (Владимир Ермолин. Советский размер ядерного щита России не по карману. *Известия*. 20 ноября 1998, с.1.)

«Трудно предположить, что нынешний состав Госдумы ратифицирует договор СНВ-2», заявил, например, член комитета по обороне Владимир **Волков**. «Полагаю, что при голосовании не наберется квалифицированного большинства для ратификации этого документа. Многие крупные фракции не готовы голосовать *за*, полагая, что договор по сути своей может нанести ущерб интересам национальной безопасности России», – считает депутат. В числе аспектов, препятствующих ратификации договора СНВ-2, депутат назвал проблему расширения НАТО, а также попытки США обойти договор об ограничении систем противоракетной обороны (ПРО) от 1972 года, что понизит возможности российского ядерного потенциала, откроет США путь к *политическому диктату*. Кроме этого, значительная часть депутатов пока не имеет гарантий того, что Россия сможет в намечаемые сроки поставить на вооружение новые ракетные комплексы *Тополь-М*. (Ратификация договора СНВ-2: мнения

разные. *Думское обозрение. № 145*, 17 ноября 1998.)

18 ноября Геннадий Селезнев сообщил, что в Государственной Думе подготовлен новый вариант законопроекта о ратификации договора СНВ-2. В нем оговаривается ряд условий, позволяющих сохранить должный уровень государственной безопасности РФ. По словам Геннадия Селезнева, председатель правительства Евгений **Примаков** ознакомлен с этим вариантом законопроекта и поддерживает его, есть информация, что и президент не будет против него возражать. Геннадий Селезнев уверен, что проблему безопасности страны нужно рассматривать в широком контексте, и понимание этого свойственно как депутатам, так и другим представителям государственной власти. (Геннадий Селезнев: на семи страницах подготовлен новый вариант законопроекта о ратификации договора СНВ-2. *Пресс-служба Государственной Думы*. 18 ноября 1998.)

В законопроекте, в частности, содержатся следующие положения:

«Статья 1

Ратифицировать Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, подписанный в городе Москве 3 января 1993 года, ниже именуемый Договором СНВ-2, включая являющиеся его неотъемлемой частью. Меморандум о договоренности о зачислении боезарядов и о данных по тяжелым бомбардировщикам в связи с Договором между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, подписанный в городе Москве 3 января 1993 года; Протокол о процедурах, регулирующих ликвидацию тяжелых МБР, и о процедурах, регулирующих переоборудование шахтных пусковых установок тяжелых МБР, в связи с Договором между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, подписанный в городе Москве 3 января 1993 года; Протокол о показах и инспекциях тяжелых бомбардировщиков в связи с Договором между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, подписанный в городе Москве 3 января 1993 года; Протокол к Договору между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений от 3 января 1993 года, подписанный в городе Нью-Йорке 26 сентября 1997 года.

Статья 2

К исключительным обстоятельствам, дающим Российской Федерации в соответствии со статьей VI Договора СНВ-2 право в порядке осуществления своего государственного суверенитета выйти из этого Договора, наряду с иными, относятся:

- 1) нарушение Соединенными Штатами Америки Договора СНВ-2, способное привести к возникновению угрозы национальной безопасности Российской Федерации;
- 2) выход Соединенных Штатов Америки из Договора между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки об ограничении систем противоракетной обороны, подписанного в городе Москве 26 мая 1972 года, ниже именуемого Договором по ПРО, либо нарушение Договора по ПРО и связанных с ним соглашений;
- 3) наращивание стратегических наступательных вооружений государствами, не являющимися участниками Договора СНВ-2, таким образом, что это будет создавать угрозу национальной безопасности Российской Федерации;
- 4) принятие и реализация Соединенными Штатами Америки, другими государствами или союзами государств, включая Организацию Североатлантического договора, таких решений в области военного строительства, которые создадут угрозу национальной безопасности Российской Федерации, в том числе размещение на территориях государств, вступивших в Организацию Североатлантического договора после подписания Договора СНВ-2, ядерного оружия;
- 5) развертывание Соединенными Штатами Америки, другими государствами или союзами государств вооружений, препятствующих функционированию российской системы предупреждения о ракетном нападении;
- 6) возникновение чрезвычайных обстоятельств, в том числе экономического или техногенного характера, делающих невозможным выполнение Российской Федерацией Договора СНВ-2 либо способных привести к возникновению угрозы экологической безопасности Российской Федерации.

Статья 3

1. При исключительных обстоятельствах, указанных в статье 1 настоящего Федерального закона, а равно иных исключительных обстоятельствах, ставящих под угрозу высшие интересы Российской Федерации, Президент Российской Федерации:

- а) принимает политические, дипломатические и иные меры в целях устранения исключительных обстоятельств или нейтрализации их последствий;
 - б) обеспечивает проведение незамедлительных консультаций с палатами Федерального Собрания Российской Федерации и с учетом результатов таких консультаций принимает решения, касающиеся Договора СНВ-2, с внесением при необходимости предложений, предусмотренных Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации».
2. Палаты Федерального Собрания Российской Федерации в случае, если они сочтут, что возникли обстоятельства, которые относятся к категории исключительных в смысле статьи VI Договора СНВ-2, направляют Президенту Российской Федерации предложение о проведении консультаций, либо высказывают ему свои рекомендации или предпринимают иные действия, предусмотренные Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации».

Статья 4

Президент Российской Федерации обеспечивает проведение консультаций с палатами Федерального Собрания Российской Федерации и с учетом результатов таких консультаций принимает решения, касающиеся Договора СНВ-2, с внесением при необходимости предложений, предусмотренных разделом V Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», в случае, если до 31 декабря 2003 года не будет подписан новый договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами

Америки по вопросам дальнейшего сокращения и ограничения стратегических наступательных вооружений, обеспечивающий:

- 1) сохранение и дальнейшее укрепление стратегической стабильности при пониженных уровнях стратегических наступательных вооружений Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки;
- 2) сохранение для Российской Федерации возможности многовариантного подхода к строительству своих стратегических ядерных сил, включая их структуру и состав вооружений, обеспечивающего национальную безопасность Российской Федерации с учетом существующих экономических условий;
- 3) исключение возможности быстрого наращивания количества ядерных боезарядов на носителях всех видов базирования;
- 4) предоставление участникам договора равных прав и возможностей при ликвидации и утилизации ядерных боезарядов;
- 5) экономически оптимальное использование существующей инфраструктуры стратегических ядерных сил Российской Федерации, существенное снижение затрат на реализацию программ ликвидации и утилизации стратегических наступательных вооружений, а также расширение возможностей использования сокращаемых компонентов стратегических ядерных сил Российской Федерации и их инфраструктуры в интересах развития отечественной экономики;
- 6) учет всех видов и систем стратегических вооружений.

Статья 5

Реализация Договора СНВ-2 осуществляется на основе следующего:

- 1) сохранение потенциала стратегических ядерных сил Российской Федерации на уровне, необходимом для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- 2) приоритетное финансирование стратегических ядерных сил Российской Федерации, а также работ по безопасной ликвидации и утилизации стратегических наступательных вооружений;
- 3) соблюдение Соединенными Штатами Америки Договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, подписанного в городе Москве 31 июля 1991 года, ниже именуемого Договором СНВ-1;
- 4) сокращение подпадающих под действие Договора СНВ-2 стратегических наступательных вооружений Российской Федерации с учетом сроков их эксплуатации;
- 5) поддержание боевой готовности стратегических ядерных сил Российской Федерации при любых вариантах развития стратегической обстановки, сохранение необходимых лабораторно-испытательной базы и производственных мощностей;
- 6) обеспечение безопасности эксплуатации, хранения, ликвидации и утилизации стратегических наступательных вооружений;
- 7) обеспечение равенства прав и возможностей сторон Договора СНВ-2 в осуществлении инспекций и контрольных мероприятий, а также сохранение и совершенствование национальных технических средств контроля Российской Федерации за соблюдением Соединенными Штатами Америки Договора СНВ-1, Договора СНВ-2 и Договора по ПРО.

Статья 6

Выполнение Российской Федерацией обязательств по Договору СНВ-2 осуществляется с соблюдением настоящего Федерального закона, а также иных законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих действия и процедуры, необходимость в которых возникает при реализации Договора СНВ-2.

Финансовое обеспечение стратегических ядерных сил Российской Федерации, а также производство, эксплуатация, ликвидация и утилизация ядерных вооружений, осуществляется в соответствии с федеральными законами.

Президент Российской Федерации в течение двух месяцев после вступления в силу настоящего Федерального закона утверждает федеральную программу развития стратегических ядерных сил Российской Федерации и направляет ее в палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации в течение трех месяцев после вступления в силу настоящего Федерального закона разрабатывает и представляет Президенту Российской Федерации на утверждение федеральную целевую программу ликвидации и утилизации вооружений и техники стратегических ядерных сил Российской Федерации, предусматривающую возможность использования сокращаемых компонентов и инфраструктуры в интересах развития отечественной экономики.

Статья 7

В процессе выполнения Договора СНВ-2:

1. Президент Российской Федерации:

- а) определяет основные направления государственной политики в области развития стратегических ядерных сил Российской Федерации и ядерного разоружения, порядок и сроки выполнения мероприятий по реализации Договора СНВ-2, обеспечивая при этом сохранение потенциала стратегических ядерных сил Российской Федерации и поддержание их боевой готовности на уровне, необходимом для гарантированного сдерживания агрессии против Российской Федерации и ее союзников;
- б) принимает решения о сроках и порядке вывода из боевого состава и деактивации стратегических наступательных вооружений, подлежащих сокращению по Договору СНВ-2, а также о вводе в боевой состав новых образцов стратегических наступательных вооружений;
- в) определяет российскую концепцию дальнейших международных переговоров в области стратегических наступательных вооружений и противоракетной обороны, проводит консультации и переговоры с руководителями других государств в целях укрепления стратегической стабильности и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

2. Правительство Российской Федерации:

- а) обеспечивает в соответствии с федеральными законами и федеральными целевыми программами приоритетное финансирование стратегических ядерных сил Российской Федерации, работ по безопасной ликвидации и утилизации стратегических наступательных вооружений, а также мероприятий по выполнению Договора СНВ-1 и Договора СНВ-2;
- б) обеспечивает сохранение и развитие лабораторно-испытательной базы и производственных мощностей, необходимых для поддержания ядерного потенциала и боевой готовности стратегических ядерных сил Российской Федерации;
- в) в соответствии со статьями 8 настоящего Федерального закона регулярно направляет в палаты Федерального Собрания Российской Федерации доклад о состоянии стратегических ядерных сил Российской Федерации и ходе выполнения Договора СНВ-1, Договора СНВ-2 и Договора по ПРО;
- г) представляет в палаты Федерального Собрания Российской Федерации данные, предусмотренные Меморандумом о договоренности о зачислении боезарядов и о данных по тяжелым бомбардировщикам в связи с Договором СНВ-2;
- д) обеспечивает эффективное использование национальных технических средств контроля за соблюдением положений Договора СНВ-1, Договора

СНВ-2 и Договора по ПРО, их техническое совершенствование, а также проведение контрольных процедур, предусмотренных указанными договорами; е) принимает меры по обеспечению безопасности при эксплуатации, хранении, ликвидации и утилизации стратегических наступательных вооружений, ядерных боезарядов и ракетного топлива, а также по исключению несанкционированного доступа к ядерным боезарядам; ж) принимает меры по использованию экономически оптимальных методов и способов ликвидации и утилизации стратегических наступательных вооружений; з) по поручению Президента Российской Федерации осуществляет внешнеполитические мероприятия в области сокращения и ограничения стратегических наступательных вооружений и нераспространения ядерного оружия;

и) приглашает, по согласованию, представителей палат Федерального Собрания Российской Федерации к участию в рассмотрении хода переговоров в области стратегических наступательных вооружений и противоракетной обороны.

3. Палаты Федерального Собрания Российской Федерации:

а) при ежегодном рассмотрении проекта федерального закона о федеральном бюджете участвуют в принятии решений об объемах финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в области стратегических наступательных вооружений, закупок стратегических наступательных вооружений, строительства (ремонта, модернизации) основных объектов базирования стратегических ядерных сил Российской Федерации и управления ими, а также работ по безопасной ликвидации и утилизации стратегических наступательных вооружений и мероприятий по выполнению Договора СНВ-1 и Договора СНВ-2;

б) участвуют в разработке федеральных законов и федеральных целевых программ, принимают федеральные законы, необходимые для поддержания стратегических ядерных сил Российской Федерации на уровне, обеспечивающем национальную безопасность Российской Федерации, а также для выполнения мероприятий в области сокращения ядерных вооружений;

в) рассматривают ежегодный доклад Правительства Российской Федерации о состоянии стратегических ядерных сил Российской Федерации и ходе выполнения Договора СНВ-1, Договора СНВ-2 и Договора по ПРО и принимают соответствующие решения;

г) при необходимости дают поручения Счетной палате Российской Федерации о проведении проверок расходования средств, выделенных на выполнение Договора СНВ-1 и Договора СНВ-2;

д) в необходимых случаях принимают меры в соответствии с разделом V Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации».

Статья 8

После вступления в силу Договора СНВ-2 Правительство Российской Федерации ежегодно не позднее 1 октября направляет в палаты Федерального Собрания Российской Федерации доклад о состоянии стратегических ядерных сил Российской Федерации и ходе выполнения Договора СНВ-1, Договора СНВ-2 и Договора по ПРО, содержащий информацию по следующим вопросам:

1) изменение в составе и структуре стратегических ядерных сил Российской Федерации, финансовое обеспечение и результаты выполненных работ по сохранению их потенциала и боевой готовности;

2) выполнение Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки обязательств по Договору СНВ-1, Договору СНВ-2 и Договору по ПРО;

3) ход ликвидации и утилизации выведенных из боевого состава стратегических наступательных вооружений Российской Федерации, состояние финансирования

мероприятий по выполнению Договора СНВ-1 и Договора СНВ-2, в том числе использование международной помощи;

4) экологическая обстановка в местах хранения, ликвидации и утилизации стратегических наступательных вооружений, прежде всего ядерных боезарядов и ракетного топлива;

5) ход переговоров по заключению новых соглашений в области сокращения и ограничения стратегических наступательных вооружений, а также в области противоракетной обороны;

6) состояние работ в Соединенных Штатах Америки, других государствах и союзах государств в области стратегических наступательных вооружений и противоракетной обороны, ситуация в области нераспространения ядерного оружия, ракет и ракетной технологии.

Статья 9

Обмен грамотами о ратификации Договора СНВ-2 Российской Федерацией произвести после завершения Соединенными Штатами Америки процедуры ратификации Договора СНВ-2, включая Протокол к нему, подписанный в городе Нью-Йорке 26 сентября 1997 года, а также Меморандума о договоренности в связи с Договором по ПРО, подписанного в городе Нью-Йорке 26 сентября 1997 года, Первого согласованного заявления в связи с Договором по ПРО, подписанного в городе Нью-Йорке 26 сентября 1997 года, Второго согласованного заявления в связи с Договором по ПРО, подписанного в городе Нью-Йорке 26 сентября 1997 года, Соглашения о мерах укрепления доверия в отношении систем борьбы с баллистическими ракетами, не являющимися стратегическими баллистическими ракетами, подписанного в городе Нью-Йорке 26 сентября 1997 года». (Соб. инф.)

18 декабря, после начала ракетных атак на Ирак, тональность законодателей резко изменилась. Так, Василий Ивер (Народовластие), выразив крайнее возмущение «варварством и цинизмом» США, заявил о необходимости государственной поддержки ВПК. По его словам, теперь не может идти речи о ратификации договора СНВ-2, а Россия имеет полное право выйти из санкций по отношению к Ираку. Василий Ивер предложил обратиться к странам — бывшим участникам Варшавского договора с просьбой пересмотреть свое отношение к вступлению в НАТО. Председатель Государственной Думы Геннадий Селезнев не опроверг высказывание представителя президента РФ в Госдуме Александра Котенкова, который заявил, что Дума нынешнего состава вряд ли ратифицирует договор СНВ-2. «Пусть американцы почаще палат по всем сторонам, а потом просят ратификации», — сказал Геннадий Селезнев, комментируя заявление Александра Котенкова. Глава думского комитета по международным делам Владимир Лукин (фракция Яблоко) считает, что Совет Думы демонстративно не хочет обсуждать вопрос, связанный с ратификацией договора СНВ-2. По словам Владимира Лукина, на Совете

никто не поднял вопроса, касающегося договора СНВ-2, хотя ранее это планировалось. Глава комитета подчеркнул, что тем самым левая думская оппозиция наносит «...мощный бомбовый удар по правительству». По словам Валентина **Купцова**, не следует ожидать, чтобы этот вопрос в ближайшие полгода был бы рассмотрен Думой. (В Думе о перспективах ратификации СНВ-2. *Думское Обозрение*. №163, 18 декабря 1998.)

Лидер фракции КПРФ Геннадий **Зюганов** считает, что в связи с американскими бомбардировками Ирака Госдуме не следует рассматривать в настоящее время вопрос о ратификации договора об СНВ-2. По его словам, «...на этом фоне разговор о ратификации СНВ-2 вести не следует, поскольку он носит бессмысленный характер». По его словам, Государственная Дума поставит вопрос о выходе России из всех договоров, которые связаны с блокадой каких-либо стран — Ливии, Ирака и других. «Америка сама перечеркнула все прежние договоренности», — считает лидер КПРФ, поскольку «...присвоила себе право наведения порядка в любой другой стране». (Геннадий Зюганов: «В связи с бомбардировками Ирака не следует рассматривать вопрос о ратификации СНВ-2». *Думское Обозрение*. №164, 19 декабря 1998.)

Дума готова отказаться ратифицировать договор СНВ-2 из-за американских бомбардировок Ирака. Этот отказ ведет Россию прямо к суверенному дефолту. Главным условием получения новых кредитов МВФ, как предупредили Москву в Вашингтоне, является продолжение ядерного разоружения России. Объективно, как бы цинично это ни прозвучало, бомбардировки Ирака могут принести ощутимую экономическую выгоду России. Никакая ОПЕК не может поднять цены на нефть так, как это сделал Билл **Клинтон**, санкционировавший ракетно-бомбовые удары по Ираку. Цены на мировых рынках поднялись на 20% и почти достигли 13 долл. за баррель. Это означает, что у России появился шанс свести в будущем году свой торговый и платежный балансы с профицитом. Дума руководствуется иными принципами. Там осуждение американской акции уже дошло до фактического отказа от ратификации договора СНВ-2. Официально, правда, говорится об отсрочке обсуждения соответствующего законопроекта до января будущего года. Однако ситуация вокруг ратификации СНВ-2

сложилась такая, что, по мнению замглавы администрации президента Сергея **Приходько**, «...можно поставить крест на ратификации договора СНВ-2». Ему вторит и первый вице-премьер Юрий **Маслюков**: «Я же не такой идиот, чтобы во время нанесения ударов по Ираку настаивать на ратификации СНВ-2». Однако без СНВ-2, скорее всего, не будет и договоренностей с МВФ, а значит, и реструктуризации долгов со стороны российских кредиторов. Американское правительство как главный акционер фонда обещало содействовать смягчению требований МВФ. Взамен потребовало ратификации СНВ-2. Хотя окончательной договоренности достигнуто не было, Юрий Маслюков в последнее время выказывал оптимизм и по поводу успешного прохождения СНВ-2 через Думу и одобрения МВФ экономической программы российского правительства. Более того, за день до бомбардировки он утверждал, что МВФ в конце января обязательно даст нам новый кредит. Сейчас щедрость МВФ целиком зависит от длительности американских бомбардировок Ирака. Срыв договоренности *ракеты в обмен на кредиты* неминуемо приведет к краху всего бюджета-99. Без одобрения МВФ экономической программы на 1999 год, над которой сейчас работают в российском правительстве, кредиторы не пойдут на реструктуризацию внешних долгов. А это означает неминуемый дефолт: 20 млрд долл. для погашения задолженности в 1999 год в бюджет не заложены. (Константин Левин. Поддержка Саддама Хусейна будет стоить России 20 млрд долл. *Коммерсант-Daily*. 18 декабря 1998, с.2.)

Игорь Иванов о сокращении российских вооружений в Северо-Западном регионе
Во время визита в Швецию 1 декабря министр иностранных дел РФ Игорь **Иванов** заявил о том, что Россия выполнила обещания президента Бориса Ельцина, данные год назад. Иванов торжественно объявил, что Россия сократила на 40% свою военную группировку на северо-западе страны. И ждет ответных шагов от других государств региона.

Сократить российские вооружения в Северо-Западном регионе почти наполовину Борис Ельцин пообещал в декабре 1997 года во время официального визита в Швецию. Игорь Иванов сообщил всем, что сказанное президентом год назад было на самом деле крупной мирной инициативой России и что она, более того, уже полностью реализована.

По данным лондонского института стратегических исследований, в Северо-Западном регионе Россия еще в 1997 году имела 79 подлодок, 68 боевых кораблей, две бригады морской пехоты и 82 тыс. солдат сухопутных войск. После сокращения останется около 50 тыс. военнослужащих. Впрочем, в российских дипломатических кругах дают понять, что из-за реформы вооруженных сил России пришлось бы и без всяких мирных инициатив сокращать свои войска на северо-западе.

В Швеции напоминают, что Борис Ельцин в 1997 году обещал сократить не только личный состав, но и вооружения. В частности, уменьшить на треть количество ядерных боеголовок. Но к этому Россия пока не готова. 1 декабря в Стокгольме российская делегация твердо заявила: 40-процентное сокращение войск – это уже немало. И неплохо бы соседям сделать ответный жест. (Геннадий Сысоев. Иванов отчитался перед шведами. За Ельцина. *Коммерсант-Daily*. 02 декабря 1998, с.4.)

• Экспорт и экспортный контроль

Россия закончит сооружение первого энергоблока на АЭС в Иране через четыре года

Иран и Россия согласовали сроки пуска первого энергоблока на атомной станции в Бушере – работы по его сооружению будут завершены через четыре года и четыре месяца. Об этом было объявлено на состоявшейся в Тегеране пресс-конференции председателя Организации по атомной энергии Ирана Голям Резы Агазаде и министра по атомной энергии России Евгения Адамова. По словам Голям Резы Агазаде, сооружение первого энергоблока АЭС *Бушер* обойдется Ирану примерно в 780–800 млн долл. Он сообщил, что иранская сторона не сумела вовремя представить необходимую документацию, что и стало причиной задержки в реализации проекта. После того как Россия несколько месяцев назад взяла на себя обязательство вести строительство объекта на условиях его сдачи *под ключ*, работы в Бушере заметно активизировались. По мнению Евгения Адамова, давление США, оказываемое на Россию в целях прекращения ее сотрудничества с Ираном в атомной сфере, никак не скажется на сроках реализации проекта. Так же как и отказ Украины от поставок генераторов, заказ на которые передан предприятиям Санкт-Петербурга. Как было объявлено, отходы производства АЭС в Бушере будут направляться на переработку в

Россию, а затем возвращаться в Иран для повторного использования. Особо подчеркивалось, что вопрос транспортировки радиоактивных материалов будет решаться в строгом соответствии с действующими в обеих странах законодательствами. (Россия закончит сооружение первого энергоблока на АЭС в Иране через четыре года. *Финансовые Известия* со ссылкой на *Прайм-Тасс*. 25 ноября 1998, с.4.)

С помощью России Иран намерен построить еще три блока АЭС в Бушере в дополнение к заключенному в 1995 году контракту о достройке атомной электростанции, которая ранее возводилась с помощью ФРГ. Об этом заявил 25 ноября министр РФ по атомной энергии Евгений Адамов. Он только что вернулся из Ирана, где встречался с высшими руководителями этой страны и обсуждал ход строительства АЭС в Бушере. (Плюс три блока. *Российская Газета*. 26 ноября 1998, с.2.)

Конгресс США принял закон о выделении средств для оплаты ядерного топлива из России

Конгресс США принял закон о выделении 325 млн долл. для полной оплаты России природной компоненты ядерного топлива за 1997–1998 годы. При этом оговорено главное условие оплаты этих поставок: правительству РФ предлагается заключить долговременное соглашение по продаже в США природной компоненты начиная с 1999 года. Как сообщил глава Минатома РФ Евгений Адамов, и американской, и российской стороной предложено несколько вариантов такого соглашения, и сейчас идет согласование деталей. «Я надеюсь, что еще в этом году мы заключим такое соглашение», – подчеркнул Евгений Адамов. (Конгресс США принял закон о выделении средств для оплаты ядерного топлива из России. *Финансовые Известия* со ссылкой на *Росбизнесконсалтинг*. 26 ноября 1998, с.4.)

Индия будет получать российские чипы для своих космических программ

Россия приняла решение конверсировать один из своих ранее закрытых военных заводов в районе Красноярска и превратить его в совместное российско-индийское предприятие по производству кремниевых заготовок для создания полупроводниковых приборов.

Новое предприятие позволит Индии обеспечить гражданские и военные потребности в кремниевых пластинах,

которые используют для изготовления солнечных батарей и полупроводников (*интегрированные чипы*). Индии чипы необходимы для осуществления космических и ракетных программ. Деятельность нового российско-индийского предприятия (причем это чуть ли не первый случай создания совместного предприятия в области высоких технологий) позволит Индии спокойно получать так необходимые ей изделия.

Для создания данного предприятия стоимостью около 150 млн долл. (по другим данным, общие расходы равняются 300 млн долл.) потребуется около пяти лет, и первые шаги на этом пути делались с великим трудом, главным образом потому, что Индия не была готова взять на себя 20% общих затрат. «В то время мы не могли инвестировать такие деньги в предприятия, находящиеся за пределами нашей страны, – отметил один из правительственных чиновников. – Но сегодня это стало возможным, а в соответствии с Комплексной долгосрочной программой научно-технического сотрудничества, осуществляемой Дели и Москвой, было решено дать *зеленый свет* этому чрезвычайно необычному и важному для обеих сторон проекту».

Производство будет состоять из двух частей. Сибирское предприятие будет производить чистый кристаллический кремний в пластинах, а индийское предприятие займется превращением этих пластин в собственно изделия. (Алексей Тамилин. Чистый кремний для Дели. Индия будет получать российские чипы для своих космических программ. *Независимая Газета*. 02 декабря 1998, с.6.)

• Компьютерная проблема-2000

Слушания в Госдуме

В Государственной Думе были проведены открытые парламентские слушания по компьютерной проблеме 2000 года (КП-2000). В России единственным юридическим документом по КП-2000 является распоряжение правительства от 30 мая 1998 года, которое тем самым взяло на себя определенную ответственность за решение проблемы. Но достаточно ли предусмотренных правительством усилий и как правительство выполняет собственные постановления? Эти вопросы были главными на обсуждении. Общее мнение таково, что ни аморфные формулировки документа, ни качество подготовленных во исполнение его Методических рекомендаций Госкомсвязи и

других сопроводительных документов не внушают оптимизма.

Трехчасовое заседание превратилось во взаимные убеждения компьютерных экспертов (депутатов Думы в единственном числе представлял ведущий слушания Ринат **Габидуллин**) в существовании проблемы. Но ни одной конкретной информационной системы, на примере которой можно было бы профессионально обсудить, почему ее владельцы не могут своевременно решить данную техническую проблему, какую поддержку им может оказать государство и стоит ли это делать, продемонстрировано не было.

Для нормального решения проблемы КП-2000 требуется в первую очередь создание нормативно-правовой базы. И непонятно, почему до сих пор соответствующие комитеты правительства и Госдумы, много рассуждая о будущих катаклизмах и отсутствии денег не подготовили проект закона или указа, с которого нужно начинать работу. И знакомясь с зарубежным опытом, упустили из виду, что вся работа по этой теме в США ведется на основе закона, принятого сенатом (он был подготовлен всего за два месяца).

А суть такого закона является довольно простой. В первую очередь нужно четко зафиксировать юридическую ответственность владельцев информационных систем (ИС) за их работоспособность (общепринятый в мире подход). Здесь следует отметить, что понимание такого подхода имеется у всех организаций, где ИС действительно являются основой их нормального функционирования. И поэтому готовность критичных систем внушает наименьшую тревогу. Там-то, например в МПС, как раз ведется нормальная работа по подготовке к 2000 году. Опасения вызывают многочисленные государственные организации, которые получают отличный шанс свести все недостатки в своей работе к неисправности техники. А также те предприятия, которые, пользуясь своим статусом *системообразующих*, поднимают в последний момент шум, шантажируя государство и выбивая деньги на латание давно очевидных дыр. В таком документе следует также закрепить положение, что с момента его принятия все продаваемые программные продукты должны соответствовать требованиям КП-2000. А для этого нужно разработать эти требования, без чего обсуждение проблемы вообще бессмысленно.

Необходимо четко определить задачи для органов власти, чтобы обеспечить жесткий контроль за работоспособностью критических систем и информационно-методическую поддержку всех других владельцев ИС. Кстати, в США работа по КП-2000 начиналась с составления перечня критических для государства систем и графика отчетов их руководителей о готовности ИС (мы же пока ограничиваемся весьма общими разговорами о наличии у нас таких критических систем). Особо нужно оговорить требования к обязательному резервному планированию: «...что делать, если такая-то система все-таки откажет».

Необходимо также определить общие подходы к финансированию. Это один из наиболее сложных вопросов, где переплелись реальные потребности и желание погреть руки на *горячей проблеме*. Очевидно, должно быть однозначно прописано, что финансирование небюджетных организаций может выполняться только на основе кредитования.

Внимательное изучение зарубежного опыта показывает, что контроль за КП-2000 на самом высоком государственном уровне определяется не только тем, что там уровень применения цифровой техники очень значителен (в десятки раз выше российского). Не менее важную роль играет желание снизить степень ажиотажа, уверенно заявив, что *ситуация под контролем*. По словам Анатолия **Суркиса**, который в составе группы российских специалистов только что побывал в Америке по приглашению правительства США именно для изучения опыта по КП-2000, «...в США КП-2000 видят скорее организационной, чем технической. Внимание к ней определяется не только очень широким применением вычислительной техники, но и особенностями государственного управления. Федеральное правительство не может давать указания руководству штатов, отдельным компаниям и т.п. Американцы вынуждены вырабатывать такие рекомендации, чтобы убедить заинтересованные стороны прислушаться к ним». Специалисты, профессионально занимающиеся КП-2000, утверждают, что на 80% она связана не с техническими вопросами надежности программ, а с подготовкой к возможным юридическим казусам в виде претензий пользователей. (Андрей Колесов. Проблема Y2K: слова и дела. *Известия*. 03 декабря 1998, с.6.)

НАТО поможет России в решении КП-2000
Североатлантический альянс предлагает России свое содействие в решении КП-2000. Тема обсуждалась на очередном ежемесячном заседании комитета Россия – НАТО. Инициатива, сообщил западный дипломат, пожелавший не разглашать свое имя, исходит от США, Канады и Нидерландов. «Русские имеют такую же компьютерную зависимость, как и страны НАТО, и мы предложили им обменяться опытом по этому вопросу», – сказал дипломат. По его словам, российский представитель обещал доложить в Москве о предложении натовцев.

Запад волнует прежде всего перспектива потери контроля над стратегическими ядерными силами, пусть даже на короткий срок. В Москве, однако, опасаются, что согласие на иностранную помощь в решении проблемы повлечет за собой фактический отказ от информационной безопасности. Предприятия и организации, пожелавшие воспользоваться услугами иностранных экспертов, должны будут раскрыть свои системы защиты. В наибольшей степени это относится, конечно, к компьютерным сетям министерства обороны, и в первую очередь к тем, которые приводятся в действие *ядерной кнопкой*.

Американские военные столкнулись с угрозой взлома сетевых кодов на собственном опыте: несовершеннолетние хакеры заставили их спешно обновлять системы внешней защиты. Москве есть над чем задуматься еще и потому, что в столь сложные программы, которыми оснащены ядерные силы, несложно ввести некую команду, которая без ведома хозяев откроет доступ в святая святых Пентагону и другим иностранным военным ведомствам.

Вместе с тем надо признать, что КП-2000, означающая неизбежный технологический сбой во всех без исключения компьютерах, а значит, и компьютерных сетях, по сей день не получила должного внимания со стороны российских властей. Первое, насколько известно, межведомственное совещание было проведено в апреле 1997 года. Спустя пять месяцев правительство поручило Миннауки, Федеральной службе безопасности и Службе внешней разведки представить доклад о возможном отрицательном эффекте *ошибки-2000*. Однако в итоге на заседании кабинета был рассмотрен лишь доклад Миннауки.

Тем не менее проблема была признана весьма серьезной. Координацию ее решения

возложили на госкомиссию по информатизации при *Госкомсвязи* РФ. После соответствующего анализа выяснилось, что установка нового системного программного обеспечения, способного корректно обрабатывать даты, требует обновления парка компьютеров. В своем ответе на запрос депутата **Венгеровского** в январе 1998 года вице-премьер Владимир **Булгак**, указав на это обстоятельство, высказал интересное предположение: «Не исключено, что именно по этой причине средства массовой информации некоторых стран — производителей вычислительной техники иногда искусственно преувеличивают масштабы негативных последствий КП-2000». В том же документе г-н Булгак справедливо отмечает, что для непрерывных производств в России «...критичным является не календарное, а астрономическое время, и поэтому смена календарных дат не должна привести к катастрофическим последствиям». (Владимир Абаринов. НАТО предлагает России помощь в решении *проблемы 2000 года*. *Известия*. 04 декабря 1998, с.1.)

• Ядерная безопасность

Состоялись парламентские слушания о положении в ядерном оружейном комплексе

Комитеты Государственной Думы по промышленности, строительству, транспорту и энергетике, по безопасности, по бюджету, налогам, банкам и финансам провели парламентские слушания «О положении в ядерном оружейном комплексе России», в которых приняли участие депутаты палаты, представители заинтересованных министерств и ведомств.

Заместитель председателя Комитета промышленности, строительству, транспорту и энергетике Степан **Сулакшин** сообщил, что проведение парламентских слушаний вызвано проблемой состояния ядерного комплекса России, финансированием предприятий, расположенных в закрытых административно-территориальных образованиях, и носящих градообразующий характер. Особенно актуально этот вопрос звучит в канун рассмотрения Государственной Думой проекта федерального бюджета на 1999 год. Он подчеркнул необходимость формирования общественного мнения о том, что ядерное оружие является единственной силой, способной обеспечить безопасность страны.

Первый заместитель министра по атомной энергии Лев **Рябев** сообщил, что в настоящее время положение дел в ядерном оружейном комплексе предельно обострилось. Резко сократилось финансирование комплекса, растет задолженность государства перед предприятиями за выполнение работ по государственному оборонному заказу. Сокращаются бюджетные расходы на проведение НИОКР. Экспериментальная и производственная базы научно-исследовательских институтов и конструкторских бюро — разработчиков ядерных боеприпасов физически морально устарели.

Начальник 12-го Главного управления министерства обороны Игорь **Валынкин** рассказал о роли ядерного оружия, как важнейшей стратегической составляющей системы вооружений. Он отметил, что ядерное оружие является решающим фактором государственной оборонной политики России, от состояния которой зависит сохранение Россией статуса ядерной державы, способной предотвратить ядерное нападение или крупномасштабную агрессию с применением обычных вооружений со стороны потенциального противника.

На слушаниях отмечалось, что в современных условиях единственно возможным и экономически оправданным путем сохранения военной безопасности России является поддержание на надлежащем уровне ядерного арсенала. Отличительной чертой ядерного оружейного комплекса (ЯОК) является его высокая наукоемкость, использование современных достижений физики, математики, радиоэлектроники.

Особое место на слушаниях занял вопрос принятия Россией ряда международных обязательств по сохранению ядерного оружия, а также с истечением сроков эксплуатации ядерных боеприпасов на объектах ЯОК, где их скопилось сверхнормативное количество. К сожалению, отмечали участники слушаний, разборка боеприпасов не осуществляется должными темпами из-за отсутствия достаточного финансирования. Не менее тревожной остается проблема крупномасштабной утечки высококвалифицированных специалистов.

Учитывая вышеизложенное, участники слушаний сочли целесообразным рекомендовать президенту утвердить «Программу развития ядерного оружейного

комплекса Российской Федерации на 1998–2005 годы». Участники слушаний рекомендовали Государственной Думе и Совету Федерации ускорить принятие ряда законопроектов, касающихся создания, эксплуатации, ликвидации и обеспечения безопасности ядерного оружия и учитывать интересы ЯОК при рассмотрении бюджета 1999 года. На слушаниях была подчеркнута необходимость ратификации СНВ-2 с учетом оговорок, отражающей специфику социально-экономического положения с стране.

В числе рассмотренных вопросов участники слушаний обсудили проблемы, связанные с погашением долга предприятиям Минатома в 1997–1998 годах по оборонному заказу, возможность снижения ставок оплаты в дорожные фонды для предприятий ЯОК, а также снижение тарифов за перевозки Минатомом и Минобороны ядерных боеприпасов и ядерных материалов. (Состоялись парламентские слушания, посвященные положению в ядерном оружейном комплексе России. *Пресс-служба Государственной Думы*. 15 декабря 1998.)

Закрытые парламентские слушания посвящены проблеме переработки оружейного плутония в топливные компоненты для АЭС

Комитет по конверсии и наукоемким технологиям провел закрытые парламентские слушания на тему: «О разработке в Российской Федерации технологии переработки оружейного плутония в топливные компоненты атомных электростанций».

«В течение ряда последних лет Россия занимается продажей расщепляющихся элементов, в частности, оружейного плутония. В Соединенных Штатах Америки, например, вывоз данного вида сырья за пределы страны категорически запрещен. Это особо ценное горючее, являющееся достоянием народа и, по нашему мнению, его продажа Россией ведется далеко не по мировым ценам», – сообщил председатель комитета по конверсии и наукоемким технологиям Георгий Костин.

Он пояснил, что, по мнению комитета, позиция министерства по атомной энергетике в вопросе продажи оружейного плутония далеко неоднозначна. «С одной стороны Минатом считает, что продажа расщепляющихся элементов позволяет сегодня выжить отрасли. С другой стороны, разделяет позицию депутатов, считающих, что

продавать стратегическое сырье ради тактического выигрыша недопустимо», – сказал он.

Георгий Костин сообщил, что комитет по конверсии и наукоемким технологиям уже второй раз проводит закрытые парламентские слушания, посвященные этой проблеме. На предыдущих парламентских слушаниях депутаты совместно с представителями заинтересованных министерств и ведомств обсудили проблемы продажи урана. Теперь на повестку дня вынесен вопрос, связанный с продажей оружейного плутония.

«К сожалению, позиция министра по атомной энергетике Евгения Адамова не отвечает национальным интересам России. Мы возражали против его назначения, зная, что он не является специалистом в этих вопросах. Вызывает опасения, что сегодня будет продано то, чем должны пользоваться будущие поколения россиян. Эти проблемы будут рассмотрены на закрытых парламентских слушаниях. Параллельно с ними мы обсудим специальные вопросы, связанные с отечественными технологиями по переработке оружейного плутония. В частности вопросы, связанные с его переработкой в топливные компоненты для атомных электростанций», – сообщил Георгий Костин. (Закрытые парламентские слушания посвящены проблеме переработки оружейного плутония в топливные компоненты для АЭС. *Думское Обозрение*. № 152. 02 декабря 1998.)

• ЗАТО

Забастовки в ядерных центрах продолжаются

10 ноября началась забастовка в некоторых цехах РФЯЦ ВНИИТФ, когда работники, вышедшие на свои рабочие места, отказались выполнять трудовые обязанности. Многие из них уже полгода не получают зарплату (акция протеста, которая прошла в октябре в Москве, позволила лишь рассчитаться с долгами за март и апрель).

Длительные задержки зарплаты, ее низкий уровень на фоне значительного роста цен, приказы директора несогласованные с профкомом, направленных на снижение социальных гарантий, а также неисполнение многих обязательств отраслевого тарифного соглашения и коллективного договора, – все это вынудило профсоюзный комитет ядерного центра принять решение о забастовке. Администрации ВНИИТФ и руководству

Минатома выдвинуты требования, среди которых: погасить задолженность по заработной плате и решить вопрос о компенсации в полном объеме ущерба, нанесенного работникам в связи с задержкой выплаты заработной платы и значительным ростом цен до 1 января 1999 года. Увеличить заработную плату не менее чем в три раза (до 1 января), обеспечить выполнение обязательств отраслевого тарифного соглашения и коллективного договора. Отменить приказы директора об уменьшении надбавочных фондов с возвратом невыплаченных средств и о массовом сокращении численности работников института.

Выдвинутые требования были направлены директору ядерного центра, руководству Минатома, а также в органы местного самоуправления. Профком принял решение, что в случае отказа их выполнить в ядерном центре возобновится прерванная забастовка (с учетом утвержденного перечня минимально необходимых работ) и одновременно пройдет пикетирование здания администрации ВНИИТФ. (На 19 ноября в Снежинске назначена забастовка. *Атом-пресса. № 41. 18 ноября 1998, с.3.*)

Снижается уровень подготовки специалистов в ЗАТО

24 ноября в московском Центре Карнеги прошел семинар по проблемам миграции населения ЗАТО (Закрытое административное территориальное образование) и связанных с этим процессом вопросов ядерной безопасности России. Автор доклада, ведущий сотрудник института научного прогнозирования народного хозяйства Валентин **Тихонов**, начиная с 1992 года, исследовал ситуацию в 10 закрытых городах, входящих в систему министерства атомной энергетики.

Основными моментами исследования г-на Тихонова стали социальные аспекты жизни ЗАТО. Автор изучил и проанализировал вопросы отношения работников научно-исследовательских институтов, лабораторий и предприятий к исполнению своих служебных обязанностей, уровню оплаты труда, наличие работы, моральный и социальный климат в ЗАТО.

«После распада Советского Союза у России резко сократилась возможность финансирования ядерных программ. Если во времена СССР работники ядерной отрасли

были в достаточно привилегированном положении, то сегодня их заработная плата лишь на 20% превышает среднестатистические показатели по стране, и при этом выплачивается с большими задержками».

Нехарактерные для прошлых времен финансовые проблемы прежде всего сказались на возрасте работающих в отрасли специалистов. По данным г-на Тихонова, работники *атомных* городов среднего и младшего возраста повсеместно переходят в коммерческие структуры. На предприятиях продолжают работать люди пенсионного и предпенсионного возраста, которые в силу своих привычек и невозможности сменить профессию, вынуждены находиться в положении заложников атомных предприятий ЗАТО. Прослеживается тенденция к снижению уровня общей подготовки специалистов. Если в прошлые годы молодое поколение физиков-ядерщиков готовили в основном московские и петербургские вузы, сегодня доля выпускников столичных учебных заведений резко падает. По мнению автора доклада, это прежде всего связано с нежеланием молодых людей ехать в отдаленные от экономических центров страны города и получать при этом нищенскую зарплату.

В то же время, в ЗАТО растет число безработных. В 1992 году в атомградах работало 4,4 млн человек, вместе со смежниками над проблемами укрепления ядерной мощи государства трудилось 12 млн человек и такого понятия как безработица для них не существовало. В 1997 году только официально зарегистрированных – 20 тыс., а неофициально – 60 тыс. безработных. И если в целом по России процент увольняемых с работы не превышает четырех, то в ЗАТО этот же показатель равен 25% трудоспособного, населения. Одной из причин низкой потребности государственных предприятий в специалистах интеллектуального профиля стала конверсия.

Таким образом, делает вывод Валентин Тихонов, ядерная безопасность страны в настоящее время обеспечивается за счет пожилых людей, большинство которых существуют на нищенскую зарплату и вынуждены подрабатывать на стороне. Причем, в сознании многих такое существование стало нормой, при которой отношение к основному месту работы выражено, как к нерегулярному,

эпизодическому *приработку*. С каждым годом теряется преемственность поколений физиков-ядерщиков. И если государством не будет принято каких-либо радикальных мер по оздоровлению *климата* в ядерных центрах, то в скором времени заниматься вопросами ядерной безопасности в ЗАТО будет просто некому. (Соб. инф.)

- **Международная помощь**

Программа Тасис пострадала от коррупции
Ревизоры Счетной палаты Евросоюза подготовили доклад о коррупции чиновников Европейской комиссии, занимающихся программой *Тасис* – помощи России, Украине, Литве, Словакии, Болгарии и Венгрии в совершенствовании их АЭС. Из полутора миллиарда марок, отпущенных ЕС на программу *Тасис*, по прямому назначению была использована лишь треть. Остальные деньги или исчезли вместе с отчетностью – компьютерными дискетами и бухгалтерскими книгами, – или ушли на счета подставных фирм, созданных в Германии, Италии, Франции якобы в качестве партнеров, но имевших весьма далекое отношение к атомной энергетике.

Анализируя результаты проделанной работы за 1990–1997 годы, авторы доклада приходят к настораживающему выводу: никакого прогресса в области ядерной безопасности не достигнуто, и мир не застрахован от *второго Чернобыля*. Семь лет назад, когда начиналась программа, ставилась задача взять под контроль около 50 ядерных реакторов в странах бывшего *восточного блока* с тем, чтобы довести уровень их надежности до международных стандартов или остановить.

Среди объектов, вызывающих беспокойство, приводятся и российские АЭС под Санкт-Петербургом, а также на Кольском полуострове, где не доведены до конца работы по усиленной защите реактора и дезактивации радиоактивной жидкости, хотя на *изучение* подобных ситуаций в России только в прошлом году израсходовано 80 млн марок. Аналогичные показатели и по Украине, где давно уже идет речь о полном закрытии Чернобыльской АЭС, однако Киев никак не может получить от ЕС необходимые для этого деньги.

Тем временем становится известно, что нанимаемые *по знакомству* консультанты получали немислимые оклады и гонорары, которые в 10–15 раз превышали оплату

рядового эксперта, не менее квалифицированного и опытного, за такую же работу. Зачастую штатный персонал заключал дорогостоящие сделки на выполнение того или иного проекта женами, родственниками, создавал частные фирмы, от которых нельзя было ждать эффективной отдачи. Примером тому – чиновник из Люксембурга Клод **Перри**, работающий в аппарате Еврокомиссии и основавший в Дублине две такие компании. Любопытно, что все люди, обвиняющиеся в лихоимстве, являются приближенными Эдит **Крессон**, занимавшей в свое время различные посты в правительстве Миттерана, а ныне – комиссар ЕС по делам науки и образования, которая, собственно, и ведет программу *Тасис*. Сама она отвергает подозрения в коррупции и говорит, что все это – происки ее политических недругов, в частности христианского демократа голландца Ханса ван дер **Брука**, кстати, тоже комиссара ЕС. (Борис Виноградов. В Евросоюзе разворовали атомные деньги. *Известия*. 18 ноября 1998, с.3.)

- **Мирная ядерная деятельность**

Красноярский край объявил бойкот ядерным отходам

Администрация Красноярского края выступила с заявлением, что регион отныне не примет на хранение ни грамма отработанного ядерного топлива. Соответствующая телеграмма уже отправлена главе Минатома Евгению **Адамову**. Атомные электростанции Санкт-Петербурга, Балакова, Твери, Курска, Смоленска и Запорожья будут вынуждены временно оставлять ядерный *мусор* у себя. На всех этих АЭС работают реакторы типа РБМК-1000, а Красноярский горно-химический комбинат был единственным в мире предприятием, принимавшим отработанное топливо реакторов этой марки.

Об этом жестком решении администрации края сообщила Александра **Куленкова** – заместитель губернатора по экологии и природным ресурсам. Краевая администрация недовольна тем, что за килограмм ядерного мусора регион получает всего 275 долл., в то время как мировые расценки находятся на уровне не ниже 800–1000 долл. Более того, она потребовала от атомщиков проведения специального обследования хранилищ Красноярского горно-химического комбината, расположенного в закрытом городе Железногорске (Красноярск-45). «Краевая администрация не знает истинного положения дел на комбинате. Аппаратура, по которой

определяют сейчас состояние ядерных отходов, проводит только одностороннее обследование, и ни одного независимого исследования до сих пор никто не делал», – утверждает вице-губернатор Александра Куленкова. Краевые власти опасаются, что хранилища горно-химического комбината могут быть уже переполнены: ведь отходы накапливаются там с 1975 года.

Между тем на днях с Украины в Красноярск собирались отправить поезд с отработанным топливом Запорожской АЭС. Из-за решения Красноярска состав остановлен. Руководство Запорожской АЭС в панике: ни в России, ни на Украине нет больше ни одного полигона, где можно было бы захоранивать старое топливо реакторов запорожского типа. Весьма недовольны и на самом горно-химическом комбинате, ведь хранение отработанного ядерного топлива сейчас стало одним из главных источников существования закрытого города. Краевая администрация как может утешает железногорцев: не зря же, мол, комбинат развивал другие направления деятельности – кондитерскую фабрику, например, или цех по сборке телевизоров, туда и предлагается перевести *хранителей* топлива, рискующих остаться сейчас без работы. Недовольны и посредники, препровождавшие топливо с украинских и российских АЭС в Красноярск. У них тоже остановилась работа.

Однако местная власть решила стоять на своем до тех пор, пока Минатом не подпишет новый договор с регионом о хранении отходов по мировым ценам, а также до заключения специальной независимой комиссии о том, что место для безопасного складирования отходов еще осталось. (Татьяна Голубович. Красноярский край объявил бойкот ядерным отходам. *Коммерсант-Daily*. 18 ноября 1998, с.4.)

ИЗ ДОСЬЕ ПО БИОЛОГИЧЕСКОМУ ОРУЖИЮ

Как укрепить конвенцию о запрещении биологического оружия

9-11 декабря в Москве состоялась международная конференция по правовым, научным и техническим аспектам укрепления конвенции о запрещении биологического и токсичного оружия (КБТО). Главными организаторами мероприятия выступили Международная федерация мира и согласия, Центр политических и международных исследований, Российский комитет защиты мира, Научно-исследовательский департамент

НАТО и Брэдфордский университет (Великобритания). Организаторы мероприятия обсудили международные договоренности о запрещении биологического и токсичного оружия, рассмотрели проблемные вопросы нераспространения биологических технологий двойного назначения.

Как отметил в своем докладе профессор Брэдфордского университета Грэхэм **Пирсон**, «...главной проблемой в этом вопросе остается неясность того, какие формы может иметь современное биологическое оружие. В большинстве случаев это либо эндемические заболевания населения, которые сложно или просто невозможно классифицировать с точки зрения действия какого-то оружия. По этой причине в мировой истории еще ни разу не была зафиксирована попытка или факт применения биологического оружия».

Хотя над созданием биологического оружия работали ученые ЮАР в период правления режима апартеида. Главной темой опытов было раскрытие секрета генома человека. Работа велась по поиску молекулярного отличия белых людей от черных и создание на этой основе системы оружия. По оценкам экспертов работа не дала сколько-нибудь серьезных результатов и была свернута. Имеется неподтвержденная информация, что по аналогичной программе ведет исследования Израиль.

По словам профессора Пирсона, единственным государством, открыто заявившим об обладании технологий производства и арсеналом биологического оружия стал Ирак. Организационный комитет имеет в своем распоряжении иракские документы, подтверждающие наличие в стране биологического оружия, а также видеокассету, на которой запечатлено действие этого оружия. Несмотря на это, работающая в Ираке международная комиссия наблюдателей ООН не обнаружила следов такого производства. Хотя известно, что Ирак закупал питательные среды, пригодные для производства, как комбикормов для домашних животных, так и для создания биологического оружия.

На сегодняшний день, проблема контроля за соблюдением государствами мира конвенции о запрещении биологического и токсичного оружия четко не очерчена. Разговор идет больше о теоретической стороне проблемы и направлен на предупреждение самой возможности создания такого оружия или

передачи *неблагонадежным* странам технологий двойного назначения. По словам директора Центра политических и международных исследований Александра **Никитина**, современной биологической промышленности сложно провести четкую грань между военными и гражданскими технологиями, что и является главной проблемой, требующей от стран-участниц конвенции дополнительных мер доверия друг к другу, новых механизмов контроля.

По мнению экспертов министерства обороны России, существование биологического оружия возможно, но из-за непродолжительного срока жизни бактерий или питательных сред для них, массового производства оружия, что называется, *про запас*, никогда не было и быть, в принципе, не могло, хотя в коллекциях научно-исследовательских институтов есть образцы возбудителей вирусных заболеваний, на основе которых разрабатываются вакцины. (Соб. инф.)

ИЗ ДОСЬЕ ПО ОБЫЧНЫМ ВООРУЖЕНИЯМ

Посредники получают до половины всей выручки от экспорта оружия

Торговлей оружием в России занимаются негосударственные структуры посреднического характера, было подчеркнуто в ходе слушаний в Госдуме. По словам представителя *Росвооружения* Игоря **Белоусова**, право на прямую поставку вооружений, помимо госпосредников – *Росвооружения*, *Промэкспорта* и *Российских технологий*, – имеют еще 18 предприятий. Институт посредников *пожирает* до половины всей экспортной выручки, отсюда понятно почему спецэкспортеры держатся за разработчиков и производителей.

Прозрачными для государственного контроля финансовые потоки ВТС никак не назовешь. Депутаты так и не услышали исчерпывающего ответа на вопрос, куда идут вырученные от торговли вооружением деньги. А это в год составляет около двух с половиной миллиардов долларов. С *военными* деньгами происходят самые невероятные вещи. Например, заместитель министра обороны, начальник вооружений генерал армии Анатолий **Ситнов** рассказал парламентариям о том, как из выделенных одному сибирскому заводу 65 млн долл. (на разработку самолетов СУ-30 МКИ для Индии) до разработчиков дошло лишь полтора миллиона. Генерал

уверен, что при существующей путанице – где государство, где частный предприниматель – ВТС в России утратило общепринятое значение. Ситуация, при которой оружием торгуют все, кому не лень, а министерство обороны вообще отстранено от этого занятия, приводит к тому, что на внешнем рынке россияне ожесточеннее конкурируют друг с другом, чем с иностранными фирмами. Нередки случаи, когда на зарубежный *прилавок* выбрасываются и товары, представляющие государственную тайну, позволяющие вычислить новые технологии.

Ежегодный оборот на мировом рынке вооружений составляет около 40 млрд долл. Россия с трудом выручает 2,5 млрд. Для сравнения: Англия – 8,5 млрд, Франция – 5,6 млрд, США – 20 млрд.

По результатам обсуждения проблемы комитет Госдумы по обороне подготовил соответствующий проект постановления. Можно не сомневаться, что большинство парламентариев его поддержит. Но правовая база ВТС и без того досконально разработана. Весь вопрос в том, как сделать ее действующей. (Владимир Ермолин. Москва торгует оружием себе в убыток. *Известия*. 27 ноября 1998, с.2.) См. также постановление правительства РФ в разделе Документы и статью Олега Дьяченко в разделе Обзор настоящего номера.

Российские ракеты вместо Кипра могут попасть на Крит

В истории с поставками на Кипр российских зенитно-ракетных комплексов (ЗРК) С-300 28-29 ноября произошел неожиданный поворот. По некоторым сведениям, Греция предложила Кипру разместить российские ракеты на своей территории – на острове Крит – в обмен на согласие Турции с демилитаризацией Кипра. Хотя кипрский президент Глафкос **Клеридис** опроверг эту информацию, С-300 все же могут попасть на Крит.

После переговоров с президентом Кипра греческий премьер Костас **Симитис** признал, что речь шла о том, как снять напряженность в отношениях Турции и Кипра, возникшую из-за поставки на остров С-300. Анкара твердо заявила, что не допустит размещения российских ракет на Кипре любой ценой – вплоть до бомбардировки районов их дислокации. В этой ситуации, по сведениям из греческих дипломатических кругов, Афины пытаются найти решение проблемы, позволяющее сохранить лицо всем

заинтересованным сторонам: Кипру – не срывать сделку, Турции – не допустить появления ракет на Кипре, а России – получить деньги. Таким решением может стать размещение С-300 на острове Крит. Его, кстати, наверняка поддержат США и другие страны Запада, которые сейчас оказывают жесткое давление на Кипр и убеждают его отказаться от сделки с *Росвооружением*.

Однако руководство Кипра пока считает неприемлемым предложение Греции. Президент Клеридис настаивает на размещении С-300 на своей территории, а не на острове Крит или где-то в другом месте. Не согласятся киприоты и на размещение части комплекса на Кипре, а части – на Крите, поскольку тогда С-300 не сможет нормально функционировать. Не изменили позиции Глафкоса Клеридиса и последние переговоры с греческим премьером. Но обе стороны, видимо, решили не выносить сор из избы и уверяют, что разногласий насчет размещения С-300 у них нет. Президент Кипра даже заявил, что не слышал от греческого премьера никакого предложения об альтернативном месте размещения ракет.

В российских военных кругах не комментируют новый поворот в истории с ЗРК, ссылаясь на неофициальный характер последних сообщений с Кипра. До сих пор Москва по просьбе Никосии откладывала поставку (последним сроком был ноябрь), чтобы не накалять страсти еще больше. Российские военные используют отсрочки для поиска оптимального пути транспортировки комплекса в обход контролируемых Турцией черноморских проливов. Они говорят: «Россия поставит С-300 в любое время и в любое место, которое укажут киприоты, лишь бы финансовые условия сделки были выполнены полностью». Кроме того, *Росвооружение* не отказалось от идеи продать С-300 и Греции. Так что, в конечном счете, российские ракеты вполне могут оказаться на Крите. (Геннадий Сысоев. Российские ракеты вместо Кипра попадут на Крит. *Коммерсант-Daily*. 01 декабря 1998, с.4.)

Российская армия начинает распродажу арсеналов на рынке оружия

В декабре 1998 года российская армия может поставить своеобразный рекорд: суммы, полученные от продаж оружия, высвободившегося в ходе сокращений вооруженных сил, похоже, перекроют аналогичные показатели за все последние годы. Потерпев неудачу в торговле военным

имуществом внутри страны, где по состоянию на конец ноября с трудом удалось реализовать лишь 2,5% от всего выставленного на торги на сумму 35 млн руб., министерство обороны полно решимости исправить положение в ходе военно-технического сотрудничества с зарубежными странами.

Первым плацдармом, на котором закрепилось МО РФ в борьбе за поставки оружия, стала Африка: усиленная челночная дипломатия российских военных принесла свои плоды. В конце ноября самолетами военно-транспортной авиации российских ВВС начата переброска в Анголу многоцелевых истребителей МиГ-23, закупленных этой страной у России. По условиям контракта, МиГи, хранившиеся прежде на российских базах на консервации, в течение декабря будут доставлены в Анголу, собраны, облетаны и переданы персоналу национальных ВВС. Кроме того, российские специалисты берут на себя восстановление боеготовности имевшихся у Анголы прежде МиГ-23 и МиГ-21: для них с российских баз хранения поставляются комплекты запчастей и вооружения. Общая сумма ангольского контракта сторонами не оглашается, однако известно, что Луанда планирует потратить на него значительную часть из того миллиарда долларов, который выделен ею на закупки оружия в 1998 году.

Еще до конца 1998 года поставок вооружения российских ВВС ждут и в еще одной африканской стране – Эфиопии. По сведениям агентства *Интерфакс*, уже с 10 до 23 декабря в Аддис-Абебу должны быть доставлены четыре истребителя Су-27, несколько военных вертолетов – ударных Ми-24 и десантных Ми-8, а также боеприпасы к авиатехнике и средства наземного обеспечения на общую сумму в 150 млн долл. Причем и здесь в ее развертывании скорее всего напрямую будет задействован российский контингент. По условиям двустороннего соглашения, которое правительство поручило МО РФ заключить с военным ведомством Аддис-Абебы, разрешается откомандирование в Эфиопию российских военспецов для ремонта, гарантийного обслуживания проданной техники, а также обучения военнослужащих национальных вооруженных сил обращению с нею.

Впрочем, это лишь малая часть того, что российское военное ведомство готово сейчас предложить заказчику. В одних лишь ВВС, по словам их главкома Анатолия **Корнукова**,

уже подготовлено к продаже около 600 самолетов, в том числе боевые Су-22, МиГ-23, МиГ-27. Параллельно Минобороны РФ ведет переговоры о поставках высвобождающегося вооружения по меньшей мере еще с десятком стран. Наиболее *продвинутыми* считаются на сегодняшний день контракты с Сирией – на поставку зенитно-ракетных комплексов и авиатехники, с Индией – на системы ПВО, используемые для обучения военнослужащих индийской армии, с Йеменом – на восстановление авиапарка ВВС и ракетно-артиллерийского вооружения. Причем,

выступая в качестве торговца *спецтехникой*, российская армия имеет на международном рынке оружия неоспоримые преимущества перед другими продавцами. Поставки даже самых сложных комплексов современного зенитно-ракетного или авиационного вооружения, выполнение которых обычно затягивается на несколько лет, предлагается осуществлять в считанные недели, поскольку речь идет о торговле *из наличия*. (Юрий Голотюк. Российская армия начинает распродажу арсеналов на рынке оружия. *Известия*. 04 декабря 1998, с.1.)

В МИРЕ

• Германия

На кого нацелен первый ядерный удар НАТО?

Министр иностранных дел ФРГ Йошка Фишер указал на желательность достичь изменения ядерной доктрины НАТО, которая до сих пор предписывает нанесение первого ядерного удара по противнику, если обычное оружие не приносит альянсу результата.

Инициатива Бонна тем более понятна, что, по официальным данным, НАТО собирается провозгласить на сессии в верхах в апреле 1999 года в Вашингтоне по случаю своего 50-летнего существования *новую стратегию*, отвечающую реальностям постконфронтационной эпохи. В ходе всех дискуссий о значении и смысле расширения НАТО на восток представители альянса неизменно упрекают его критиков, будто те *не понимают*, что речь идет о *новой НАТО*, в корне отличающейся от той, которую мир знал во время холодной войны. Но и правительство ФРГ как раз и настаивает на том, чтобы подобные декларации были наконец подкреплены делом.

Однако, как выяснилось, господствующие в альянсе американцы отнюдь не готовы допустить какие-либо существенные перемены в натовской стратегии по существу. Газеты цитируют слова министра обороны США Уильяма Коэна о том, что Соединенные Штаты «...не видят причин отказываться от этой оправдавшей себя стратегии».

В дело сразу же вступили и германские правые. Влиятельный мюнхенский политолог Михаэль Штюмер обрушился в газете *Вельт* с проклятиями на правительство своей страны, обозвав его членов *ядерными новичками*. Он

заявил буквально следующее: «Россия все еще является господствующей державой Евразийского континента. Медведь находится в состоянии, не вызывающем доверия, и до сих пор ни мужская дружба [Ельцина и Коля], ни миллиарды МВФ не внесли больших изменений в эту ситуацию. У России немало средств напомнить Европе о своем убожестве. Кошмаром всех кошмаров остается перспектива насильственного развала Федерации с ее приблизительно 20 тысячами единиц ядерного оружия в совершенно разных конфигурациях и стадиях контролируемости».

В январе 1999 года Бонн становится на полгода председателем в важнейших западных объединениях – Европейском союзе, Западноевропейском союзе и *большой восьмерке*. Она получает тем самым возможность наложить свой отпечаток на формирование западной политики, вступающей после введения евро в новую стадию. Заявка на приведение стратегии НАТО в соответствие с реальностями мира, преодолевшего конфронтацию, показывает, что у правительства Шредера–Фишера, в отличие от предыдущего правительства Коля–Кинкеля, есть что сказать нового миру. (Игорь Максимычев. На кого нацелен первый ядерный удар НАТО? Начатая по инициативе ФРГ дискуссия в альянсе дает ответы на многие вопросы. *Независимая Газета*. 08 декабря 1998, с.6.)

• Индия

Индия, возможно, подпишет ДВЗЯИ в 1999 году

Индия не исключает, что к осени 1999 года присоединится к договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), сообщил 27 ноября официальный

представитель индийского правительства. Как считают местные наблюдатели, это произойдет в случае, если из текста договора будут изъяты *дискриминационные*, по мнению Индии, статьи, ставящие ее в неравное положение со странами *ядерной пятерки*. Для последней это неприемлемо. Заявление представителя Индии сделано накануне индийско-российской встречи в верхах в Дели и на фоне активных индийско-американских переговоров по нормализации отношений. А пока Индия соблюдает основные положения ДВЗЯИ и неукоснительно придерживается взятых в одностороннем порядке обязательств о моратории на все ядерные испытания. (Алексей Тамилин. Индия подпишет ДВЗЯИ в 1999 году? *Независимая Газета*. 28 ноября 1998, с.6.)

- **Ирак**

Хроника иракского кризиса

8 декабря Глава спецкомиссии ООН по разоружению Ирака Ричард **Батлер** объявил о начале новой серии инспекций на иракских объектах.

Накануне решающих событий российское правительство резко активизировало усилия по урегулированию иракского кризиса. **4-5 декабря** в Москве побывал Ричард Батлер. А 6 декабря прилетел вице-премьер Ирака Тарик **Азиз**. **7 декабря** у него состоялись переговоры с Евгением **Примаковым**. Москва изо всех сил пытается сгладить противоречия между спецкомиссией и Багдадом и заставить их пойти на взаимные уступки.

Багдад готовится к худшему. По мнению вице-президента Ирака Тахи Ясина **Рамадана**, международные инспекторы будут намеренно провоцировать Багдад на конфронтацию, чтобы оправдать военный удар, который уже готовы нанести американо-британские силы, сконцентрированные в Персидском заливе. А глава иракского МИДа Мохаммед Саед **аль-Сахаф** заявил, что прибывшие на днях для работы на иракских ракетных объектах инспекторы больше похожи на *спецгруппу коммандос*.

Мирное разрешение кризиса позволит России начать осуществление замороженных контрактов с Ираком на 11 млрд долл. и рассчитывать на получение долга в 6,8 млрд долл. Именно поэтому, по словам министра топлива и энергетики РФ Сергея **Генералова**, Россия заинтересована в снятии с Ирака санкций на экспорт нефти. В то же время

министр признал, что в этом случае есть опасность снижения цен на нефть на мировых рынках. (Леонид Панин. Правительство топит олигархов в иракской нефти. *Коммерсант-Daily*. 09 декабря 1998, с.4.)

Известие об американских ударах по Ираку застало министра обороны РФ Игоря **Сергеева** в Белграде, откуда **17 декабря** российская делегация собиралась вылететь в Брюссель для участия в заседании СПС РФ-НАТО. После серии консультаций с начальником Генерального штаба ВС РФ Анатолием **Квашниным** состоялся разговор российского военного министра сначала с Борисом **Ельциным**, а затем с Евгением **Примаковым**. В результате было принято решение отказаться от запланированного визита в штаб-квартиру НАТО и вернуться в Москву.

«Акт вооруженной агрессии США против Ирака – это обнуление всех затраченных усилий международного сообщества по урегулированию иракской проблемы. Сейчас крайне необходимо прекратить вооруженное воздействие, вернуться за стол переговоров и продолжить работу дипломатическими методами», – заявил маршал Сергеев. В сложившейся ситуации Россия оставляет за собой право на частичное замораживание отношений с НАТО, которая проявила себя как ненадежный и непредсказуемый партнер. США и Великобритания, будучи ведущими членами альянса, демонстративно проигнорировали те обязательства, которые Брюссель брал на себя, подписывая Основопологающий акт с Россией.

О возможности серьезного намерения российского руководства в связи с новым иракским кризисом предпринять ряд шагов политического и военного характера говорит и экстренная встреча президента с главой своей администрации, а по совместительству и секретарем Совета безопасности Николаем **Бордюжей**, начальником Генерального штаба ВС РФ генералом армии Анатолием Квашниным и начальником Главного разведывательного управления ГШ генерал-полковником Валентином **Корабельниковым**. Президент был заблаговременно проинформирован о возможном развитии событий вокруг Багдада, также своевременно были засечены пуски ракет средствами радиотехнических войск ВВС РФ. Присутствие на встрече начальника ГРУ объясняется желанием Бориса Ельцина получить оперативную и достоверную

информацию о ситуации в регионе, ущербе, нанесенном Ираку вследствие авиаударов, и возможных угрозах России.

Валентин Корабельников отказался прокомментировать итоги беседы с президентом, сославшись на то, что «...ведомство не практикует даже малой утечки информации». Тем не менее, по информации компетентных источников, в штаб-квартире ГРУ было проведено совещание, на котором были поставлены задачи начальникам управлений по активизации сбора и анализа данных о ситуации вокруг Ирака, в первую очередь указания были даны руководителям космической разведки и участков стратегической разведки, отвечающих за Ближний Восток.

Как сообщили в Минобороны, в войсках не проводятся никакие мероприятия, связанные с переходом на повышенную степень боевой готовности. Части и соединения Вооруженных сил занимаются плановой боевой и учебной подготовкой в обычном режиме. Однако не исключается возможность, что с прибытием в Москву Игоря Сергеева в войска поступят новые указания, в частности касающиеся сил постоянной готовности. (Игорь Коротченко, Александр Сергеев. Москва знала о готовящемся ракетном обстреле Ирака. Однако после нанесения удара российское военно-политическое руководство стало проявлять некоторую нервозность. *Независимая Газета*. 18 декабря 1998, с.3.)

16 декабря, когда в Москве была ночь, в Нью-Йорке по требованию России собрался на экстренное заседание Совет безопасности ООН – для обсуждения конфликта Багдада и спецкомиссии ООН по разоружению Ирака. В разгар дискуссии представитель Великобритании попросил слова для важного сообщения. Но выступить не успел. Разом зазвонили мобильные телефоны представителей других государств, участвовавших в заседании. Новость разнеслась мгновенно: США начали операцию *Лиса в пустыне*.

Всего по Ираку было выпущено не менее 200 крылатых ракет – примерно столько же, сколько за всю операцию *Буря в пустыне* в 1991 году. Кстати, каждая из них стоит около одного миллиона долларов. Из Багдада сообщают, что иракской ПВО удалось сбить несколько ракет, но эта информация не

подтверждается американскими военными источниками.

Как заявил представитель Пентагона, удары могут быть продолжены в течение как минимум еще двух дней. Американским военным хватит крылатых ракет: развернутая в регионе группировка, состоящая из 23 кораблей и 201 боевого самолета (в том числе 15 стратегических бомбардировщиков В-52), имела до атаки около 400 *Томагавков*. Кроме того, на складах ВМС США на Аравийском полуострове и базе Диего-Гарсия хранится еще 350 крылатых ракет. 18 или 19 декабря группировка будет существенно усилена: к авианосцу *Энтерпрайз* присоединится *Карл Винсон* с 60 ударными самолетами на борту. Кроме того, в регион перебрасывают 10 тактических истребителей-невидимок F-117A и системы противоракетной обороны *Patriot*.

17 декабря вечером к ударам по Ираку присоединилась Великобритания. Как заявил британский министр обороны, 18 ударных самолетов *Tornado*, размещенных на базах в Кувейте и Саудовской Аравии, принимают участие во второй фазе операции. В ее ходе основная нагрузка ляжет на авиацию, которой предстоит поразить уцелевшие военные объекты. (Борис Волхонский, Леонид Ганкин, Николай Кучин. Военно-половой роман. *Коммерсант-Daily*. 18 декабря 1998, с.1,2)

18 декабря антииракская операция *Лиса в пустыне* возобновилась. По целям, расположенным в пригородах Багдада и других районах страны, были выпущены десятки ракет *Томагавк*. По некоторым данным, боевые вылеты совершили и тяжелые бомбардировщики В-52. О числе жертв среди иракцев не сообщается. Несмотря на то, что иракские ПВО *огрызаются* чудом сохранившимися зенитными батареями, потерь у американцев нет. К вечеру 18 декабря ожидалось новые удары. В Пентагоне считают, что пока операция развивается удачно. В первый день бомбардировок американцы нанесли удары по 50 стратегическим целям. Помимо нескольких президентских дворцов на мушку попали и четыре казармы элитных частей республиканской гвардии. Министр обороны США Уильям Коэн с гордостью продемонстрировал журналистам аэрофотоснимки с развалинами казарм. Военное командование США также сообщает и о разгроме войск ПВО Ирака. Уничтожены многие военные аэродромы и командные посты. Одна из ракет угодила в дом младшей

дочери Саддама Хусейна Халы, которая незадолго до этого покинула жилище.

18 декабря американский президент Билл **Клинтон** сожалел о том, что в Ираке пострадали мирные жители. Операция тем не менее продолжается, и количество жертв будет увеличиваться. В зону Персидского залива прибыл еще один американский авианосец – *Карл Винсон*, который вместе с 60 самолетами и группой прикрытия присоединится к находящемуся сейчас в регионе *плавучему аэродрому Энтерпрайз*.

Некоторые страны, выступившие с осуждением американских бомбардировок, в том числе Россия, Франция и Китай, все же надеются на продолжение сотрудничества с Багдадом, хотя не исключают и другого сценария. Москва уже потребовала заменить на посту главы спецкомиссии Ричарда **Батлера**, который, по мнению России, «...превысил свои полномочия», приказав инспекторам покинуть Ирак без согласования с Советом безопасности ООН. Г-н Батлер, которого некоторые называют инициатором нынешнего кризиса, отверг все обвинения в свой адрес, подчеркнув, что Ирак сам отказался от сотрудничества со спецкомиссией и тем самым спровоцировал конфликт. (Владимир Натальин. Ракетная вендетта, продолжается. *Известия*. 19 декабря 1998, с.1,3.)

- **Литва**

Мобильный телефон может вызвать аварию на АЭС

Причиной внезапной остановки первого энергоблока Игналинской атомной электростанции явился радиотелефон, которым обычно пользуются пожарные, полицейские и персонал АЭС. К такому

выводу пришло руководство станции после оперативного служебного расследования. Радиопомехи оказали сильное воздействие на датчики защиты, и произошло ложное срабатывание аварийной защитной системы. В принципе, любой мобильный телефон, считают эксперты, может негативно повлиять на нормальную работу станции и даже при стечении определенных обстоятельств вызвать аварию, поэтому для исключения подобных случаев в будущем пользование всевозможными радиостанциями и мобильными телефонами внутри здания АЭС отныне запрещено. (Николай Лашкевич. Мобильный телефон может вызвать аварию на АЭС. *Известия*. 25 ноября 1998, с.1.)

- **США**

Утерянное ядерное оружие США

По меньшей мере 11 единиц ядерного оружия США числятся *утерянными* со времен *холодной войны*, несмотря на неустанные попытки Пентагона вновь получить их в свое распоряжение. Среди потерь выделяется мощная термоядерная бомба, которую 5 февраля 1958 года случайно *обронил* бомбардировщик В-47. Еще две атомные бомбы лежат на дне Атлантического океана неподалеку от прибрежного города Кейп-Мей (штат Нью-Джерси). Их сбросил военно-транспортный самолет, направлявшийся в июле 1957 года в Европу, у которого возникли неполадки с двигателем. Одна единица ядерного оружия бесследно утонула в тихоокеанском заливе Пьюдет (штат Вашингтон). И, наконец, часть атомной бомбы похоронена в районе города Юрика (штат Северная Каролина), оставшись там со времени аварии стратегического бомбардировщика В-52. (Ядерные иголки в американском стоге сена. *Красная Звезда* со ссылкой на *Итар-Тасс*. 25 ноября 1998, с.3.)

Документы**УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ «ВОПРОСЫ ВОЕННО-ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ИНОСТРАННЫМИ ГОСУДАРСТВАМИ»**

В соответствии с Федеральным законом «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами», а также в целях дальнейшего совершенствования военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами и устранения дублирования в работе государственных органов в указанной сфере постановляю:

1. Образовать Комиссию при президенте Российской Федерации по вопросам военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами.

Утвердить прилагаемое Положение о Комиссии при президенте Российской Федерации по вопросам военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами.

2. Назначить:

председателем Комиссии при президенте Российской Федерации по вопросам военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами (далее именуется – Комиссия) – председателя правительства Российской Федерации Примакова Е.М.; заместителями председателя Комиссии – первого заместителя председателя правительства Российской Федерации Маслюкова Ю.Д. и заместителя руководителя администрации президента Российской Федерации Огарева А.В.

3. Председателю Комиссии в двухнедельный срок представить предложения по составу Комиссии.

4. Упразднить Координационный межведомственный совет по военно-техническому сотрудничеству Российской Федерации с иностранными государствами.

5. Установить, что впредь до специального решения правительства Российской Федерации по вопросу банковского обслуживания поставок продукции военного назначения государственные посредники – специализированные федеральные государственные унитарные предприятия и организации, имеющие право осуществления

военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами (далее именуется – военно-техническое сотрудничество), самостоятельно определяют банки, в том числе коммерческие, в которых они открывают счета, при наличии обязательств таких банков осуществлять долгосрочное кредитование поставок в рамках военно-технического сотрудничества.

6. Определить федеральными органами исполнительной власти по координации, контролю в области военно-технического сотрудничества и решению других задач государственного регулирования в этой сфере:

а) министерство торговли Российской Федерации – в части, касающейся: подготовки проектов нормативных правовых актов по вопросам военно-технического сотрудничества; внесения предложений о создании и организации работы двусторонних и многосторонних межправительственных комиссий по военно-техническому сотрудничеству; подготовки проектов международных договоров Российской Федерации, внесения в установленном порядке предложений о заключении и организации выполнения таких договоров; разработки и представления в установленном порядке предложений по порядку лицензирования ввоза (вывоза) продукции военного назначения, экспорт и импорт которой подлежат контролю и осуществляются по лицензиям; выдачи в установленном порядке субъектам военно-технического сотрудничества лицензий на ввоз (вывоз) продукции военного назначения; защиты государственных интересов при экспорте результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения, включая результаты интеллектуальной деятельности, права на которые принадлежат Российской Федерации;

б) Министерство иностранных дел Российской Федерации – в части, касающейся: обеспечения контроля за соблюдением внешнеполитических интересов Российской Федерации;

Федерации в области военно-технического сотрудничества;

разработки и представления в установленном порядке предложений по списку государств, в которые разрешена передача продукции военного назначения, указанной в списке продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам;

разработки и представления в установленном порядке предложений об установлении, приостановлении, прекращении и возобновлении военно-технического сотрудничества, о запрещении или ограничении поставок продукции военного назначения в отдельные государства в целях обеспечения выполнения решений Совета безопасности ООН о мерах по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности, а также в целях защиты национальных интересов Российской Федерации;

участия в работе межправительственных комиссий по военно-техническому сотрудничеству;

доведения до сведения иностранных государств официальных заявлений и инициатив президента Российской Федерации и правительства Российской Федерации по вопросам военно-технического сотрудничества;

в) министерство обороны Российской Федерации – в части, касающейся:

обеспечения контроля за соблюдением военно-политических интересов Российской Федерации при осуществлении военно-технического сотрудничества;

организации в установленном порядке сопровождения федеральными органами исполнительной власти поставок продукции военного назначения;

разработки и представления в установленном порядке предложений по списку продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам;

подготовки и обучения военных и военно-технических кадров иностранных государств, проведения показов продукции военного назначения, а также учений и стрельб подразделений армий иностранных государств на полигонах этого министерства;

определения перечня высвобождаемого вооружения, военной техники и иной продукции военного назначения для продажи иностранным заказчикам, а также цен на них;

г) Министерство финансов Российской Федерации – в части, касающейся:

обеспечения финансирования военно-технического сотрудничества за счет средств федерального бюджета и контроля за

эффективностью и целевым использованием этих средств;

контроля за проведением расчетов между организациями – разработчиками и производителями продукции военного назначения;

д) министерство экономики Российской Федерации – в части, касающейся:

лицензирования деятельности по разработке, производству и утилизации вооружения, военной техники и боеприпасов;

подготовки международных договоров Российской Федерации о производственной кооперации государств – участников Содружества Независимых Государств;

е) государственный таможенный комитет Российской Федерации – в части, касающейся таможенного оформления и контроля за ввозом (вывозом) продукции военного назначения, включая экспортно-импортные операции в области военно-технического сотрудничества;

ж) службу внешней разведки Российской Федерации – в части, касающейся:

информационного обеспечения военно-технического сотрудничества;

соблюдения международных договоров Российской Федерации о нераспространении ядерного оружия, сокращении вооружения и разоружении, запрещении и уничтожении химического, биологического и других видов оружия массового поражения;

з) федеральную службу безопасности Российской Федерации – в части, касающейся обеспечения безопасности при осуществлении военно-технического сотрудничества;

и) федеральную службу России по валютному и экспортному контролю – в части, касающейся соблюдения международных обязательств Российской Федерации в области контроля за экспортом продукции военного назначения, товаров и технологий двойного назначения.

7. Правительству Российской Федерации:

в недельный срок принять решение о лишении права осуществления внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения организаций, не отвечающих требованиям, установленным Федеральным законом «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами». Выполнение обязательств этих организаций по ранее заключенным ими контрактам осуществляется исключительно через государственных посредников – специализированные федеральные государственные унитарные предприятия;

в месячный срок представить предложения по порядку лицензирования в Российской Федерации ввоза (вывоза) продукции военного назначения, экспорт и импорт которой подлежат контролю и осуществляются по лицензиям;

в двухнедельный срок привести свои акты в соответствие с настоящим Указом.

8. Внести в акты президента Российской Федерации изменения и дополнения по перечню согласно приложению.

9. Признать утратившими силу:

Указ президента Российской Федерации от 28 июля 1997 года № 792 «О некоторых мерах по совершенствованию системы управления военно-техническим сотрудничеством с иностранными государствами» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 31, ст. 3672);

Положение о Координационном межведомственном совете по военно-техническому сотрудничеству Российской Федерации с иностранными государствами и его состав, утвержденные указом президента Российской Федерации от 20 августа 1997 года № 907 «О мерах по усилению государственного контроля внешнеторговой деятельности в сфере военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 34, ст. 3955);

Указ президента Российской Федерации от 22 декабря 1997 года № 1367 «О дополнении состава Координационного межведомственного совета по военно-техническому сотрудничеству Российской Федерации с иностранными государствами» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 52, ст. 5918).

10. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

Президент Российской Федерации Б. Ельцин
Москва, Кремль, 7 декабря 1998 года, № 1488

По вопросу правового регулирования экспорта обычного вооружения и военной техники см. Статью Олега Дьяченко в разделе «Обзор» в этом номере журнала Ядерный Контроль.

Положение о Комиссии при президенте Российской Федерации по вопросам военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами

Общие положения

1. Комиссия при президенте Российской Федерации по вопросам военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами (далее именуется – Комиссия) является совещательным и консультативным органом при президенте Российской Федерации, разрабатывающим для главы государства предложения, касающиеся основных направлений государственной политики в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами (далее именуется – военно-техническое сотрудничество).

2. Комиссия в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами», иными федеральными законами, указами и распоряжениями президента Российской Федерации, а также настоящим Положением.

Основные задачи и функции Комиссии

3. Основными задачами Комиссии являются: информационное и аналитическое обеспечение деятельности президента Российской Федерации по реализации возложенных на него Конституцией Российской Федерации и федеральными законами полномочий по вопросам военно-технического сотрудничества; подготовка предложений президенту Российской Федерации по совершенствованию законодательства Российской Федерации о военно-техническом сотрудничестве, а также по разрешению возникающих в этой сфере проблем.

4. Основными функциями Комиссии являются: подготовка предложений президенту Российской Федерации по разработке и реализации основных направлений государственной политики в области военно-технического сотрудничества; анализ и прогнозирование ситуации в области обеспечения интересов Российской Федерации при реализации субъектами военно-технического сотрудничества права осуществления внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения,

а также при проведении единой государственной политики в области формирования внешнеторговых цен на продукцию военного назначения; рассмотрение в установленном порядке проектов федеральных целевых программ, направленных на регулирование и реализацию государственной монополии в области военно-технического сотрудничества, на недопустимость нанесения ущерба обороноспособности и безопасности Российской Федерации при осуществлении военно-технического сотрудничества; подготовка предложений по проектам решений президента Российской Федерации и информационно-аналитических материалов для президента Российской Федерации по проблемам военно-технического сотрудничества; анализ и прогнозирование состояния военно-технического сотрудничества в целях обеспечения политических, экономических и военных интересов Российской Федерации; подготовка предложений по разработке проектов нормативных правовых актов, направленных на усиление государственного контроля внешнеторговой деятельности в области военно-технического сотрудничества; выработка политических, организационных и иных предложений, способствующих эффективной деятельности федеральных органов исполнительной власти по координации, контролю в области военно-технического сотрудничества и решению других задач государственного регулирования в этой сфере; рассмотрение разногласий между федеральными органами исполнительной власти, возникающих при организации и осуществлении военно-технического сотрудничества, а также выработка рекомендаций по их устранению; проведение по поручению президента Российской Федерации экспертизы проектов решений федеральных органов исполнительной власти по вопросам, касающимся обеспечения безопасности Российской Федерации в области военно-технического сотрудничества.

Обеспечение деятельности Комиссии

5. Комиссия в целях решения своих основных задач имеет право:
запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы и информацию от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской

Федерации, а также от учреждений, организаций и должностных лиц;
пользоваться, в установленном порядке банками данных администрации президента Российской Федерации и федеральных органов государственной власти;
использовать государственные, в том числе правительственные, системы связи и коммуникации;
привлекать в установленном порядке для осуществления отдельных работ ученых и специалистов;
взаимодействовать в установленном порядке с аппаратом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, аппаратом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, аппаратом правительства Российской Федерации, аппаратами Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, самостоятельными подразделениями администрации президента Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также с учреждениями, организациями и должностными лицами по вопросам, входящим в ее компетенцию;
готовить предложения о заключении в установленном порядке договоров с научно-исследовательскими организациями, учреждениями и специалистами на выполнение работ в области обеспечения безопасности граждан, общества и государства при осуществлении военно-технического сотрудничества;
обобщать и представлять президенту Российской Федерации информацию по вопросам, входящим в ее компетенцию;
определять повестку дня заседаний Комиссии и составлять списки приглашаемых на них лиц.

6. Информационное, материально-техническое и иное обеспечение деятельности Комиссии осуществляет аппарат Совета безопасности Российской Федерации, а также в необходимых случаях – федеральные органы государственной власти, представители которых входят в состав Комиссии.

7. Комиссия формируется в составе председателя Комиссии, заместителя председателя Комиссии, секретаря Комиссии и ее членов.

Председатель Комиссии, заместитель председателя Комиссии и ее состав утверждаются президентом Российской Федерации.

В состав Комиссии входят руководители федеральных органов государственной власти и (или) их заместители, в том числе по согласованию. При необходимости в ее состав могут быть включены другие лица.

8. Председатель Комиссии и иные лица, входящие в ее состав, осуществляют свою деятельность на общественных началах.

9. Работа Комиссии осуществляется по планам, утверждаемым президентом Российской Федерации.

10. Заседания Комиссии проводятся не реже одного раза в квартал. В случае необходимости могут проводиться внеочередные заседания Комиссии.

Заседания Комиссии ведет председатель Комиссии, а в случае его отсутствия – заместитель председателя Комиссии либо один из ее членов по поручению председателя Комиссии.

Присутствие на заседании Комиссии ее членов обязательно. Они не вправе делегировать свои

полномочия иным лицам. В случае отсутствия члена Комиссии на заседании он вправе изложить свое мнение по рассматриваемым вопросам в письменном виде.

11. Члены Комиссии обладают равными правами при обсуждении рассматриваемых на заседании вопросов. Решения Комиссии принимаются большинством голосов присутствующих на заседании членов Комиссии. При равенстве голосов принятым считается решение, за которое проголосовал председательствующий на заседании. В случае несогласия с принятым решением член Комиссии вправе изложить в письменном виде свое мнение, которое подлежит обязательному приобщению к протоколу заседания.

Решения Комиссии оформляются протоколом, который подписывается председателем Комиссии.

12. На заседания Комиссии могут приглашаться представители федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также ученые и специалисты.

Источник: Российская Газета. 15 декабря 1998, с.4.

ВАССЕНААРСКИЕ ДОГОВОРЕННОСТИ* ПО ЭКСПОРТНОМУ КОНТРОЛЮ ЗА ОБЫЧНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ, ТОВАРАМИ И ТЕХНОЛОГИЯМИ ДВОЙНОГО ПРИМЕНЕНИЯ ВЕНА, 3 декабря 1998 года

1. Четвертое пленарное заседание Вассенаарских договоренностей состоялось 2–3 декабря 1998 года под председательством посла Стаффана Сульмана (Швеция).

2. Пленарное заседание приняло к сведению итоги работы, проведенной в 1998 году. Государства-участники рассмотрели ряд вопросов, соответствующих целям Вассенаарских договоренностей, включая данные по потокам вооружений и чувствительных технологий в районы конфликтов или регионы, вызывающие озабоченность по другим причинам; вопросам, относящимся к конкретным проектам, программам и конечным пользователям, вызывающим озабоченность; а также утечкам и несанкционированным переадресовкам. Государства-участники также изучили существующие в мире тенденции в области импорта вооружений и новых чувствительных технологий.

3. Государства-участники с удовлетворением отметили рост объема информации, обмен которой происходит в рамках Вассенаарских договоренностей, что позволяет им более эффективно содействовать общему пониманию рисков, связанных с передачей вооружений или чувствительных товаров и технологий двойного применения. Процесс обмена информацией призван способствовать достижению государствами-участниками целей Вассенаарских договоренностей, в том числе повышению транспарентности и ответственности в области передачи обычных вооружений и товаров и технологий двойного использования для предотвращения тем самым дестабилизирующих накоплений. На основе полученной в ходе обмена информации государства-участники определяют сферу охвата, необходимого для координации национальных политик контроля в целях уменьшения рисков, связанных с передачами. Вассенаарские договоренности в 1999 году

будут стремиться к дальнейшему увеличению значимости и эффективности существующего в их рамках обмена информацией.

4. Вассенаарские договоренности в 1999 году проведут первую оценку общего действия Договоренностей, как это предусмотрено Первоначальными элементами. Государства-участники одобрили основные направления по сфере охвата и процедурам для проведения оценки.

5. Государства-участники обсудили вопросы потоков вооружений в ряд регионов, где в настоящее время имеют место конфликты. Государства-участники заявили о своей приверженности проявлению, при проведении национальной политики, максимальной сдержанности в выдаче лицензий на экспорт вооружений и чувствительных товаров двойного применения во все места назначения, представляющие весьма существенный риск, в частности, в те регионы, где имеют место конфликты, а также согласовывать свою национальную политику с целями и задачами Вассенаарских договоренностей и соответствующими решениями, принятыми Советом безопасности Организации Объединенных Наций и/или другими международными организациями, участниками которых могут являться государства-участники.

6. Государства-участники одобрили документ, содержащий исследование по критериям для оценки дестабилизирующих накоплений вооружений, озаглавленный «Принципы объективного анализа и рекомендации, касающиеся потенциально дестабилизирующих накоплений обычных вооружений». Документ вместе с пояснительной запиской прилагается.

7. Пленарное заседание решило продолжать дальнейшую работу в рамках Вассенаарских договоренностей по транспарентности в области вооружений, основываясь на уже проделанной работе и признавая необходимость провести в 1999 году оценку общего действия Вассенаарских договоренностей на основе соответствующих положений Первоначальных элементов, включая пункт II.5, и целей Вассенаарских договоренностей.

8. Вассенаарские договоренности приняли поправки к контрольному списку для отражения последних технологических достижений. Поправки к списку включают

исключение из него общедоступного телекоммуникационного оборудования гражданского назначения, а также изменение мер контроля в области криптографии в качестве своевременной реакции на развитие технологий и торговли в области электроники, при этом принимая также во внимание интересы безопасности. Государства-участники также обсудили потенциальную необходимость для Вассенаарских договоренностей и национальных органов власти, отвечающих за экспортный контроль, быстро и эффективно реагировать на появление новых технологий.

9. Государства-участники приняли к сведению инициативы, предпринимаемые на других форумах, которые могли бы иметь отношение к целям Вассенаарских договоренностей. Вассенаарские договоренности будут стремиться поддерживать или устанавливать соответствующие контакты с такими форумами в целях содействия достижению совместных целей и интересов, а также во избежание дублирования работы.

10. Вассенаарские договоренности приветствовали объявление государствами-участниками ЭКОВАС (Экономическое сообщество западноафриканских государств) от 31 октября Моратория на импорт, экспорт и производство легкого и стрелкового оружия. Государства-участники будут осуществлять соответствующее сотрудничество с государствами-участниками ЭКОВАС в целях соблюдения положений Моратория и будут готовы оказывать консультативное и/или техническое содействие в осуществлении Моратория.

11. В виду значительной негативной роли, которую сыграли излишние накопления легкого и стрелкового оружия в недавних, преимущественно субнациональных, конфликтах, а также того значения, которое это имеет для целей Вассенаарских договоренностей, государства-участники признали важность осуществления адекватной экспортной политики и обеспечения эффективного экспортного контроля в отношении легкого и стрелкового оружия. В частности, они подтвердили важность особо внимательного отношения к вопросам передачи легкого и стрелкового оружия в районы конфликтов и предотвращения его утечки в такие районы.

Государства-участники признали важность обмена информацией по таким вопросам, как

каналы утечек и используемые для этого конечные пользователи в качестве средства оказания содействия национальным правоохранительным органам в снижении нелегального оборота вооружений.

Государства-участники приняли к сведению усилия ряда международных форумов, стремящихся внести свой вклад в дело предотвращения излишних накоплений легкого и стрелкового оружия. В целях повышения взаимопонимания и во избежание дублирования деятельности, Вассенаарские договоренности будут активно информировать другие соответствующие форумы о приверженности государств-участников политике ответственного подхода к вопросу передачи и эффективного экспортного контроля в отношении легкого и стрелкового оружия. Вассенаарские договоренности приглашают другие форумы предоставлять соответствующую информацию о своей деятельности в Вассенаарские договоренности.

12. Государства-участники подтверждают, что они разделяют озабоченность в связи с угрозой, которую представляет для гражданской авиации незаконное обладание переносными зенитно-ракетными комплексами (ПЗРК), и признают необходимость принятия адекватных мер с целью предотвращения такого обладания. В этой связи государства-участники согласились продолжить обсуждение по данному вопросу. В частности, они рассмотрят национальную практику своих государств и, возможно, выработают руководящие принципы, а также доложат о результатах этой работы на пленарном заседании 1999 года. Государства-участники обращаются ко всем неучаствующим государствам — конечным пользователям — с призывом усилить свой национальный контроль над ПЗРК в целях предотвращения несанкционированного обладания этими системами или их использования.

13. Государства-участники изучили технические аспекты экспортного контроля своих государств, такие как контроль над особо чувствительными товарами двойного применения, гарантии конечного использования и утилизация излишков

вооружения и военной техники. Эти обсуждения направлены на оказание содействия государствам-участникам в достижении ими максимально возможного уровня эффективности, в деле экспортного контроля над вооружениями и чувствительными товарами двойного назначения.

14. Государства-участники обменялись мнениями о средствах достижения, посредством их контактов с государствами-нечленами, всеобщей приверженности ответственной политике и эффективному контролю, связанным с международными целями в области нераспространения и передачи вооружений и товаров двойного применения. Пленарное заседание вновь подтвердило, что Вассенаарские договоренности открыты, на глобальной и недискриминационной основе, для новых участников, отвечающих согласованным критериям.

15. В 1998 году Вассенаарские договоренности завершили работу по учреждению структуры секретариата, назначив посла Луиджи Лауриолу (Италия) главой секретариата Вассенаарских договоренностей.

Источник и перевод на русский язык: МИД Российской Федерации

* Вассенаарские договоренности по экспортному контролю за обычными вооружениями, товарами и технологиями двойного применения были учреждены в июле 1996 года 33 государствами-участниками. Местом проведения заседаний является Вена, Австрия.

Государствами-участниками Вассенаарских договоренностей являются: Австралия, Австрия, Аргентина, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Республика Корея, Российская Федерация, Румыния, Словацкая Республика, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Турция, Украина, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швейцария, Швеция, Япония.

Комментарий**К ВОПРОСУ О ПРАВИЛАХ ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧЕТА И КОНТРОЛЯ ЯДЕРНЫХ МАТЕРИАЛОВ****Никита Никифоров****Консультант Департамента безопасности информации, ядерных материалов и объектов Минатома России, кандидат технических наук**

Журнал *Ядерный Контроль* уже обращался к публикации постановления правительства Российской Федерации «Об утверждении правил организации системы государственного учета и контроля ядерных материалов»¹. Нам представляется, что данный вопрос сегодня сохраняет свою актуальность, поэтому хотелось бы обратить внимание читателей журнала на причины принятия постановления, а также на ряд его особенностей.

Как известно, основные требования к созданию системы государственного учета и контроля ядерных материалов в России определены Федеральным законом «Об использовании атомной энергии» (далее – Закон), принятым в ноябре 1995 года. К основным положениям Закона в области учета, контроля и защиты ядерных материалов относятся следующие:

- «Все ядерные материалы находятся в федеральной собственности Российской Федерации. Собственники ядерных материалов осуществляют контроль за их сохранностью и надлежащим использованием» (статья 5 Закона).
- «Правительство Российской Федерации осуществляет управление находящимися в федеральной собственности ядерными материалами» (статья 9 Закона).
- «Государственный учет и контроль ядерных материалов входит в компетенцию органов управления использованием атомной энергии в соответствии с положениями об этих органах» (статья 20 Закона).
- «Ядерные материалы подлежат государственному учету на федеральном и ведомственном уровнях в системе государственного учета и контроля ядерных материалов для определения наличного количества этих материалов в местах их нахождения, предотвращения потерь, несанкционированного использования и хищений, предоставления органам государственной власти, органам управления использованием атомной энергии и

органам государственного регулирования безопасности информации о наличии и перемещении ядерных материалов, а также об их экспорте и импорте. Порядок организации системы государственного учета и контроля ядерных материалов определяется Правительством Российской Федерации» (статья 22 Закона).

Из данных положений Закона следует, что система государственного учета и контроля ядерных материалов должна обеспечить возможность выполнения федеральными органами исполнительной власти, наделенными соответствующими полномочиями, функций управления федеральной собственностью на ядерные материалы.

В соответствии с Законом и утвержденным распоряжением правительства Российской Федерации от 12 марта 1996 года № 367-р планом подготовки проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, необходимых для реализации Закона, в течение 1996–1997 года Минатомом совместно с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями были разработаны и утверждены правительством Российской Федерации основные правовые документы, развивающие указанные выше положения Закона, в части учета, контроля и защиты ядерных материалов. К таким документам, в первую очередь, относятся:

- Концепция системы государственного учета и контроля ядерных материалов (постановление от 14 октября 1996 года № 1205);
- Правила физической защиты ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов (постановление от 07 марта 1997 года № 264);
- Положение о министерстве Российской Федерации по атомной энергии (постановление от 5 апреля 1997 года № 392);

- Правила организации системы государственного учета и контроля ядерных материалов (постановление от 10 июля 1998 года № 746);
- Постановление правительства Российской Федерации от 15 сентября 1998 года № 1117 «О государственном органе, специально уполномоченном заключать договоры на передачу находящихся в федеральной собственности ядерных материалов в пользование юридическим лицам».

Эти документы содержат следующие важные положения правового статуса Минатома, который:

- определен федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное управление использованием атомной энергией;
- уполномочен заключать договоры на передачу находящихся в федеральной собственности ядерных материалов в пользование юридическим лицам;
- определен государственным заказчиком работ, связанным с созданием и функционированием системы государственного учета и контроля ядерных материалов;
- является органом управления системой государственного учета и контроля ядерных материалов на федеральном уровне;
- обеспечивает взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций, имеющих подведомственные ядерно-опасные объекты, по вопросам обеспечения государственного учета и контроля ядерных материалов и их физической защиты;
- выполняет функции центрального государственного органа и пункта связи в соответствии с положениями международной конвенции о физической защите ядерных материалов и функции национального компетентного органа по выполнению обязательств Российской Федерации в МАГАТЭ и в других международных организациях в области обеспечения физической защиты ядерных материалов;
- обеспечивает создание федеральной автоматизированной информационной системы государственного учета и контроля ядерных материалов;

- обеспечивает государственный учет и контроль ядерных материалов на федеральном уровне и на ведомственном уровне в отношении организаций, осуществляющих деятельность по производству, использованию, переработке, хранению и транспортировке ядерных материалов.

В комментарии к закону «Об использовании атомной энергии»² отмечалось, что «...отсутствие соответствующей законодательной базы вызвало беспокойство не только у населения нашей страны, в том числе и у работников атомной отрасли, права которых в этой области не были защищены, но и у международного сообщества».

Хотелось бы надеяться, что опубликование документов правовой базы, принятой в 1996–1998 годах в области учета, контроля и защиты ядерных материалов частично уменьшит обеспокоенность по следующим коренным вопросам:

1. Кто и какие права и возможности могут иметь для осуществления экономической деятельности с ядерными материалами в происходящих процессах перераспределения государственной собственности, которая раньше называлась социалистической?

Градус этой обеспокоенности пропорционален стоимости ядерных материалов на внутреннем и международном рынках; широта охвата обеспокоенностью ограничена лицами и структурами, в той или иной мере причастными к деятельности в области использования атомной энергии.

2. Как создать эффективную систему мер, обеспечивающую предотвращение возможности бесконтрольного создания ядерного оружия и хищений ядерных материалов и ядерных технологий?

В условиях политической нестабильности и вооруженных конфликтов между странами и внутри стран этот вопрос приобретает особую актуальность.

3. Как обеспечить эффективный и необратимый процесс ядерного разоружения в России?

Данный вопрос, естественно, волнует наших международных партнеров и, в первую очередь, США и Европейский Союз, которые,

начиная с 1994 года, оказывают целевую финансовую помощь ядерным предприятиям России в целях конверсии их оборонных направлений, а также учета, контроля и защиты ядерных материалов.

Закон и принятые на его основе постановления правительства Российской Федерации сохраняют государственную монополию на производство, хранение, использование и экспорт ядерных материалов. Все мероприятия, связанные с государственным управлением ядерными материалами, с их учетом, контролем и защитой, являются компетенцией Минатома, как федерального органа исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющего государственное управление использованием атомной энергии. Это является главным ответом на указанные вопросы.

На предприятиях и в организациях, осуществляющих деятельность с ядерными материалами, до настоящего времени проводится и продолжает существовать строгий учет ядерных материалов как материального имущества в соответствии с положением о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации «...на основе натуральных измерителей в денежном выражении». Совершенствование учета и контроля на предприятиях и в организациях заключается в том, чтобы внедрять современные высокоточные методы количественных измерений физических характеристик ядерных материалов при их приеме, передачах и инвентаризациях. Ответность перед вышестоящими органами о наличии ядерных материалов на предприятиях и в организациях должна основываться на данных измерений.

Основная задача создания Системы государственного учета и контроля ядерных материалов заключается в том, чтобы организовать систематизацию соответствующих сведений на федеральном и ведомственном уровнях, что не просто сделать в существующих условиях.

Во-первых, необходимо на уровне правительства Российской Федерации уполномочить ряд федеральных министерств (министерство экономики, министерство транспорта, министерство общего и профессионального образования, министерство обороны, министерство науки и технологий, министерство здравоохранения) и Российскую академию наук осуществлять

государственное управление использованием атомной энергии в части подведомственных предприятий, деятельность которых связана с производством, использованием, переработкой, хранением и транспортировкой ядерных материалов. В положениях об указанных министерствах таких полномочий пока нет, что дает им юридическое основание не осуществлять государственный учет и контроль ядерных материалов в подведомственных организациях.

Во-вторых, необходимо создать реально работающий, стабильный механизм финансирования разработок и использования современных технических средств измерений, сбора, обработки и передачи информации, подготовки специалистов по учету и контролю, обеспечивающих функционирование системы государственного учета и контроля ядерных материалов. Попытка получить целевое финансирование этой задачи из государственного бюджета через Федеральную целевую программу «Разработка и внедрение системы государственного учета и контроля ядерных материалов» увязла на завершающем этапе согласования этой программы в структурах, управляющих российскими финансами.

Существующее положение с финансированием не может сохраняться долго. Поэтому, не дожидаясь лучшего бюджета, необходимо разработать хозрасчетные механизмы формирования целевых фондов для финансирования работ по созданию и функционированию системы государственного учета и контроля ядерных материалов.

В этих работах приоритетными являются разработка и введение в действие нормативной документации по учету и контролю ядерных материалов и решение задач системного характера. В настоящее время ведется разработка комплекта федеральных и ведомственных документов, содержащих нормы, правила, методы измерений, требования к техническим средствам, формы представления данных, процедуры обмена информацией и принятия решений.

Одной из важнейших задач является скорейшее создание федеральной автоматизированной информационной системы государственного учета и контроля ядерных материалов.

Под федеральной автоматизированной информационной системой учета и контроля ядерных материалов (ФАИС УК ЯМ) понимается комплекс взаимосвязанных организационных структур и технических средств, обеспечивающих сбор, обработку и использование информации в области учета и контроля ядерных материалов в Российской Федерации по определенным правилам. Для всех структур, участвующих в системе, будут установлены конкретные задачи и функции по учету и контролю ядерных материалов, необходимые объемы и формы представления информации и установлен порядок и процедуры обмена информацией.

ФАИС УК ЯМ будет включать:

- информационно-аналитические центры сбора и обработки информации на ядерных установках и в пунктах хранения ЯМ;
- информационно-аналитические центры в эксплуатирующих организациях;
- информационно-аналитические центры ведомственного уровня;
- информационно-аналитический центр федерального уровня;
- абонентов различных информационно-аналитических центров.

Техническое обеспечение ФАИС УК ЯМ будет основываться на современных компьютерных и программных средствах обработки информации, электронных, магнитных и других носителях информации, современных средствах связи и защиты информации.

Предполагается создать следующие базы данных:

- организационной и технической информации о ядерных установках и пунктах хранения ядерных материалов с их привязкой к эксплуатирующим организациям и ведомствам;
- количественных характеристик ядерных материалов (включая специальные неядерные) и их распределения по ядерным установкам и пунктам хранения;
- метрологического обеспечения учитываемых материалов;
- нормативной документации;
- организационной, технической и фактографической информации, необходимой для решения задач противодействия незаконному обороту ядерных материалов.

Ряд баз данных будет иметь международный статус. К таким базам данных относятся следующие:

- База данных, содержащая информацию о случаях незаконного оборота ядерных материалов и создаваемая в целях оказания содействия правоохранительным организациям, международным организациям и информирования общественности. Создание этой базы данных полностью соответствует усилиям МАГАТЭ о разработке международной базы данных по незаконному обороту ядерных материалов и радиоактивных веществ и задачам Минатома, как центрального государственного органа и пункта связи, в соответствии с положениями международной Конвенции о физической защите ядерного материала. Департамент безопасности информации, ядерных материалов и объектов Минатома приступил к накоплению и использованию этой базы данных.
- База данных по идентификационным характеристикам ядерных материалов, предназначенная для межведомственного и международного использования в случаях задержания правоохранительными органами ядерных материалов неизвестного происхождения. Научно-техническая поддержка и ведение этой базы данных является перспективной и долгосрочной задачей для международного сотрудничества.
- База данных для научно-технической поддержки и профессиональной подготовки кадров в области учета, контроля и защиты ядерных материалов, содержащая электронную версию энциклопедии методов разрушающего и неразрушающего анализа материалов и каталог существующих измерительных приборов.

Предполагается организационное совершенствование существующих информационно-аналитических структур Минатома, наделение их дополнительными обязанностями и полномочиями.

Другим важным направлением создания системы государственного учета и контроля ядерных материалов является развитие приборостроения для обеспечения измерений физических характеристик материалов при их

приеме, передачах и инвентаризациях, а также для контроля их сохранности и перемещений. В этом направлении по техническим заданиям Минатома ведутся научно-исследовательские работы, направленные на разработку требований, совершенствование методов измерений и обеспечение качества приборов, создание эталонов, метрологические исследования, сертификационные испытания приборов.

Система метрологического обеспечения охватывает разработку, испытания, изготовление и эксплуатацию приборов и используемых при этом эталонов и оборудования для аттестации, проверок и калибровок. В отрасли имеется богатый опыт поддержания на высоком уровне метрологических характеристик различных видов приборов в процессе их разработки, изготовления и эксплуатации. При этом широко используются методы встроенного самоконтроля и диагностирования неисправностей, анкетирования и статистического контроля технических характеристик приборов.

Нормативная база приборостроения включает в себя стандарты, общие технические условия, руководящие документы, нормы и правила, определяющие прогрессивные требования к разработке, производству и применению приборов, в том числе, к программным средствам, оборудованию и технологиям, к контролю и оценке их качества, обеспечению безопасности.

В соответствии с законом технические средства, применяемые в ядерной деятельности, подлежат обязательной сертификации. Основные положения системы сертификации оборудования, изделий и технологий для ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения были разработаны в 1998 году и утверждены министром Российской Федерации по атомной энергии, председателем государственного

комитета Российской Федерации по стандартизации, метрологии и сертификации, начальником федерального надзора России по ядерной и радиационной безопасности.

Следует отметить, что несмотря на экономические трудности, в отрасли не прекращались разработки новых технических средств, предназначенных для осуществления учета и контроля ядерных материалов. В 1996-1998 годах был разработан ряд новых приборов для измерений и контроля физических характеристик мониторов и других устройств для контроля за перемещениями и сохранностью ядерных материалов.

В данном комментарии затронуты лишь некоторые основные вопросы создания системы государственного учета и контроля ядерных материалов, указанные в постановлении правительства Российской Федерации «О правилах организации системы государственного учета и контроля ядерных материалов» и входящие в компетенцию Минатома.

Задачи и функции Федерального надзора России по ядерной и радиационной безопасности, министерства внутренних дел Российской Федерации, Государственного таможенного комитета Российской Федерации и других организаций в системе государственного учета и контроля ядерных материалов требуют дополнительных комментариев.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил организации системы государственного учета и контроля ядерных материалов». *Ядерный Контроль*, №5, том 41, Сентябрь-Октябрь 1998, с.47-52

² Комментарий к Федеральному закону «Об использовании атомной энергии». Под общей редакцией Гусева В.К. и Михайлова В.Н. М., ИздАТ, 1998, с.12

Анализ**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РОССИЕЙ ЯДЕРНОГО
СДЕРЖИВАНИЯ В ПРЕДСТОЯЩЕМ ДЕСЯТИЛЕТИИ**

Владимир Медведев
генерал-лейтенант запаса

В начале девяностых годов, с окончанием *холодной войны*, во внешней и военной политике России наметилась линия на некоторое снижение роли ядерного фактора. Очевидно, это соответствовало взятому Россией курсу на интеграцию в мировую систему, на безусловный приоритет экономической и социально-политической модернизации страны. Способствовали этому и проблемы, вставшие перед самим военным ядерным комплексом: его внезапное разделение на четыре составных части и необходимость преодоления организационных трудностей по ликвидации крупных группировок ядерных средств на Украине, в Казахстане и Белоруссии.

Однако уже к концу 1993 года эта линия была пересмотрена. Официально объявленная в это время военная доктрина Российской Федерации содержит в числе основных положений тезисы об опоре на ядерное сдерживание и об отказе от принятого в прошлом принципа неприменения первым ядерного оружия. В послании по национальной безопасности президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 13 июня 1996 года говорится: «Российская Федерация последовательно проводит в жизнь политику ядерного сдерживания. Ключевую роль в ее реализации играет поддержание на достаточном уровне ядерного потенциала Российской Федерации как глобального уровня (стратегические ядерные силы), так и регионального, локального масштаба (оперативно-тактическое и тактическое ядерное оружие), а также потенциала сдерживания неядерными средствами»¹.

Нужны ли России ядерные силы?

Военные специалисты, государственные и общественные деятели, независимо от их партийно-политической ориентации, утверждают: Россия нуждается в сохранении ядерных сил – и в настоящее время, и в будущем². Вероятно причины такого единодушия прежде всего кроются в следующем.

Во-первых, сохраняются значительные ядерные арсеналы у бывших противников России по *холодной войне* (США, Великобритании, Франции), а также у Китая.

Стратегические ядерные силы США, даже сокращенные по договору СНВ-1, будут способны нести не менее 6000 ядерных зарядов. Тактическое ядерное оружие США к концу текущего десятилетия насчитывает 480 ядерных авиабомб на 13 европейских авиабазах (в Германии, Великобритании, Турции, Италии, Греции, Нидерландах и Бельгии) и точно не определенное – из-за текущего процесса сокращения (по разным оценкам от 1150 до 7000 единиц) – количество различных ядерных боеприпасов примерно в 20 местах хранения на территории США^{3,4}.

Ядерные вооружения Великобритании насчитывают около 200 ядерных зарядов на стратегических морских и около 100 единиц – на стратегических авиационных носителях⁵.

Франция – обладатель примерно 500 стратегических (главным образом морского базирования) и около 100 тактических ядерных зарядов⁶.

У Китая имеется примерно 270 стратегических ядерных зарядов на ракетных (в основном средней дальности) и авиационных носителях и до 150 тактических ядерных зарядов⁷.

Вне всякого сомнения, ядерные силы США, Великобритании, Франции и Китая будут существовать и в наступающем XXI веке.

Во-вторых, резко сократились реальные возможности России обеспечивать свою безопасность с помощью обычных средств вооруженной борьбы.

После распада СССР существенно снизилась боеспособность обычных Вооруженных сил России. От прежней оборонительной структуры страны отошли шесть наиболее крупных военных округов (Белорусский, Киевский, Прикарпатский, Одесский, Прибалтийский, Закавказский), где были ранее

сосредоточены наиболее боеспособные части и соединения, новая военная техника, крупные арсеналы вооружений, аэродромы, пункты управления и другие важные элементы инфраструктуры. В тяжелом положении оказался российский Военно-морской флот: утрачена большая часть его судоремонтной и судостроительной базы, важные пункты базирования. Ослаблены Военно-воздушные силы. Нарушено единое поле системы ПВО страны. На многих участках Россия не имеет защищенных – а по большей части, и официально установленных – внешних границ. Во многих приграничных районах сохраняется напряженная обстановка. Глубокий кризис переживает оборонный промышленный комплекс, что сдерживает появление новых перспективных средств вооруженной борьбы, в частности, систем высокоточного оружия⁸.

К этому добавляются и такие факторы, как потеря Россией союзников в Центральной и Восточной Европе, угроза расширения НАТО на восток с приближением границы потенциального военного противостояния между Западом и Востоком вплотную к российским рубежам.

В-третьих, необходимость сохранения Россией статуса великой державы.

Сейчас, в условиях значительного ослабления экономики России, это не может быть сделано без сохранения ее ядерного статуса. Россия в настоящее время не может поддержать свою *великодержавность* за счет мощной экономики, как этого добились, например, безъядерные Япония и ФРГ. Статус же великой державы необходим России для влияния на ход мировых событий в интересах поддержания всеобщего баланса сил и стратегической стабильности в мире.

В-четвертых, потенциальная опасность увеличения числа государств-обладателей оружия массового уничтожения (ОМУ) и ракетных технологий.

Несмотря на действие ДНЯО и принимаемые мировым сообществом, в том числе и Россией, меры по его дальнейшему укреплению, не исключена вероятность появления в будущем новых ядерных государств – в первую очередь из числа так называемых *околяядерных*, не присоединившихся к Договору (Израиль, Индия, Пакистан). По данным Стокгольмского института проблем международного мира (SIPRI), Израиль уже сейчас имеет до 100 ядерных зарядов тактического класса⁹. При

определенных обстоятельствах полностью нельзя исключать возможности появления ядерного оружия и у государств, присоединившихся к Договору.

Сохраняется потенциальная опасность появления стран, способных к применению химического или бактериологического оружия.

Одновременно сохраняется опасность расширения круга обладателей средств доставки ОМУ, несмотря на настойчивые усилия мирового сообщества по укреплению международного режима контроля за распространением ракетной технологии.

Таким образом, реалией нынешней политической ситуации является сохранение у России ядерного оружия – как в настоящее время, так и на видимую перспективу.

Представляется полезным, в этой связи, рассмотреть количественную сторону проблемы, а также ее соотнесение с переговорным процессом по сокращению ядерных вооружений.

Обеспечение стратегического сдерживания

В силу того, что ядерные потенциалы у США и России существенно больше, чем у остальных ядерных держав, стратегическое сдерживание традиционно рассматривается применительно лишь к российско-американским отношениям. При этом считается, что ядерные силы, которые могут обеспечить сдерживание США (или России), с избытком достаточны и для сдерживания, при необходимости, Великобритании, Франции или Китая.

На протяжении 50 лет существования ядерного оружия методы стратегического противоборства между США и Россией (СССР) прошли определенную эволюцию. Так, в пятидесятые годы взаимное сдерживание между США и СССР достигалось путем угрозы *массированного возмездия*. Шестидесятые годы характерны попытками, наряду с угрозой *массированного возмездия*, сделать ядерное оружие более утонченным инструментом достижения политических целей. В семидесятые-восьмидесятые годы – в период активных переговоров об ограничении стратегических вооружений – акценты еще более сместились: от стремления к достижению победы в ядерной войне (доктрина США) к реализации

политических целей государства посредством угрозы возможного начала ядерной войны.

Каково положение дел в настоящее время?

Наличие у США и России ядерного оружия предопределяет сохранение и концепции сдерживания.

Тем не менее, 17 июня 1992 года президенты России и США подписали совместный документ (хартию), в котором заявлено, что Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки «... не рассматривают друг друга в качестве противников и развивают отношения партнерства и дружбы»¹⁰. Несмотря на последующие попытки уточнить, разъяснить и даже трансформировать термин *партнерство* (*зрелое, жесткое* и т.д.), следует все же признать, что именно партнерство в той или иной его форме станет вынужденным стержнем сосуществования двух держав в ближайшее десятилетие. К такому заключению приходят многие российские политологи, утверждая, что вероятность развязывания против России со стороны США крупномасштабной войны – прежде всего ядерной – в обозримой перспективе минимальна¹¹.

Этот вывод ясно просматривается в утвержденной Указом президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 года №1300 Концепции национальной безопасности Российской Федерации: «Созданы предпосылки для демилитаризации международных отношений, укрепления роли права в урегулировании спорных межгосударственных проблем, уменьшилась опасность прямой агрессии против Российской Федерации». И далее: «Учитывая глубокие изменения в характере отношений Российской Федерации с другими ведущими державами, можно сделать вывод, что угроза крупномасштабной агрессии против России в обозримом будущем практически отсутствует»¹².

Напрашивается вывод, что на нынешнем этапе стратегических взаимоотношений России и США, когда угроза развязывания ядерной войны против России отодвинута, сдерживание приобретает иной, чем ранее, качественный акцент. Оно как бы смещается на дальний план российско-американских отношений, уступая первое место во взаимоотношениях двух стран экономическим, культурным и другим невоенным факторам.

Это позволяет подойти с новыми мерками к количественным оценкам ядерных арсеналов, необходимых для сдерживания, хотя общая схема сдерживания пока остается прежней.

Классические расчетные модели обмена ядерными ударами используют большое число технических параметров, таких, как вид наносимого удара и готовность ядерных средств к пуску, их надежность, вероятность преодоления систем обороны противника, вероятность срабатывания ядерных зарядов у цели, преследуемый ядерным ударом масштаб поражения противника и т.д. Определяющими при этом можно считать три из них: вид наносимого удара, наличие у противной стороны стратегической системы ПРО страны и *удовлетворяющий* наносящего ядерный удар масштаб поражения противника.

Известны три вида или способа нанесения ядерного удара: упреждающий, ответно-встречный и ответный.

Даже в самые напряженные периоды *холодной войны* стратегические противники – Россия (СССР) и США – предпочитали вести речь главным образом об ответных ядерных ударах. Хотя сменявшими друг друга многочисленными американскими ядерными доктринами на протяжении многих лет предусматривалось нанесение по противнику и упреждающего ядерного удара. Однако в ноябрьской 1997 года директиве президента Клинтона, провозгласившей новую ядерную доктрину США, речь, похоже, идет уже преимущественно об ответном ядерном ударе¹³.

Об ориентированности стратегических ядерных сил России на ответный удар говорят многолетние мероприятия по улучшению защищенности шахтных пусковых установок и переходу к мобильным МБР, то есть по повышению выживаемости ракетных комплексов в упреждающем ядерном ударе противника и способности к собственному ответному удару. По мере сокращения российских стратегических ядерных сил количество мобильных ракетных комплексов в их составе постепенно возрастает и, таким образом, их ориентация на ответный ядерный удар будет еще более очевидной (поскольку, как известно, мобильные ракетные комплексы более всего приспособлены именно к ответному удару)¹⁴.

Таким образом, основным способом нанесения ядерного удара в дальнейшем противостоянии

двух держав следует признать ответный ядерный удар.

Что касается стратегической системы ПРО страны, то в настоящее время ни одна из сторон, руководствуясь договором по ПРО 1972 года, таковой не имеет.

Американский конгресс в течение нескольких лет принимал решения, не исключающие появления у США стратегической системы ПРО. Однако российско-американская встреча на высшем уровне в Хельсинки (20–21 марта 1997 года) вселила надежду на иной исход – сохранение и далее приверженности США договору по ПРО 1972 года. Президент Клинтон поставил свою подпись под документом, в котором стороны признали основополагающее значение договора по ПРО для укрепления стратегической стабильности и международной безопасности, для дальнейших сокращений стратегических наступательных вооружений, а также подтвердили, что они рассматривают в качестве своей общей задачи сохранение договора по ПРО, предотвращение его обхода и повышение его жизнеспособности. Президенты договорились, что будущие системы ПРО на театре военных действий (о возможности создания которых они условились) не должны вести к нарушению или обходу договора по ПРО, то есть: не создавать реальной угрозы стратегическим ядерным силам другой стороны, не испытываться в таком качестве, не разворачиваться для применения друг против друга¹⁵.

Такой документ в целом может рассматриваться как подтверждение определенных гарантий американской стороны в вопросе о неразвертывании ею стратегической системы ПРО, по крайней мере в ближайшем десятилетии. Что касается России, то, как известно, у нее нет ни планов, ни намерений разворачивать в обозримой перспективе стратегическую систему ПРО страны.

Таким образом, следующее десятилетие, вероятнее всего, пройдет при отсутствии у сторон стратегических систем ПРО, при соблюдении ими договора по ПРО 1972 года.

Масштаб поражения противника в ядерном ударе или уровень нанесения ущерба противнику, иными словами, степень причиняемых ему разрушений (так называемый *неприемлемый ущерб*), а также

количество ядерных зарядов, которое для этого должно достичь целей на территории противника – наиболее спорные параметры расчетных моделей ядерных ударов. Известен, например, критерий бывшего министра обороны США Роберта Макнамары, по которому для сдерживания противника от нападения необходимо угрожать ему ответной ликвидацией примерно 60–70% его промышленно-экономического потенциала и 25–30% населения, для чего необходимо было бы доставить к целям в ответном ударе около 1000 ядерных зарядов средней мощности. Известен также критерий, по которому в конечном счете к целям в ответном ударе должно быть доставлено около 500 ядерных зарядов мегатонного класса. Следует заметить, что эти критерии вырабатывались, так сказать, на заре ядерного противостояния, в эпоху расцвета *холодной войны* и в определенной мере носили *максималистский* характер. В целом, однако, однозначного ответа на вопрос о неприемлемом ущербе не существует из-за того, что такой ответ требует учета большого числа качественных характеристик потенциала страны, что, как правило, не поддается формализации.

На практике наносимый противнику в ответных действиях ущерб определяется исходя из реальных боевых возможностей участвующей в ударе группировки ядерных сил и в литературе не обсуждается. Однако есть все основания полагать, что его уровень обеими противостоящими сторонами выбирается из соображений нанесения противнику полного ответного поражения в ядерной войне, то есть все же из необходимости доставки к целям в ответном ударе многих сотен ядерных зарядов.

В трудах российских специалистов, анализирующих последствия реализации для России договора СНВ-2, утверждается, что российские стратегические силы и в условиях их сокращения до уровней договора СНВ-2 сохраняют потенциал для нанесения неприемлемого ущерба теоретическому агрессору в ответном ударе (при отсутствии у него стратегической системы ПРО)¹⁶. При этом ничего не говорится о масштабах неприемлемого ущерба, из чего можно сделать вывод, что он мыслится примерно таким же, как об этом было сказано выше.

Между тем, нетрудно представить (и никто этого пока не опроверг), что для разрушения современной цивилизации достаточно гораздо меньшего числа (например, нескольких

десятков) доставляемых к целям ядерных зарядов, которые могут вызвать еще и вторичные экологические катастрофы (при поражении АЭС, гидроплотин, крупных нефтехранилищ, складов химических веществ и т.д.). Такой критерий ущерба вполне может претендовать на категорию *неприемлемого*, если речь ведется о сдерживании не между непримиримыми противниками, вступившими в борьбу не на жизнь, а на смерть, до апокалипсического конца, а между цивилизованными странами, желающими, к тому же, в обычных невоенных условиях, хотя бы внешне, сохранять партнерские отношения.

Это дает основание полагать, что потенциал взаимных сокращений стратегических ядерных вооружений России и США – и с выходом на параметры договора СНВ-3 – еще не исчерпан.

В этой связи возникает вопрос, как далеко России следовало бы продвигаться по пути взаимных с США сокращений стратегических вооружений?

Очевидно, оптимальным для России на последующее десятилетие (и далее) был бы такой состав стратегических ядерных сил, который учитывал бы *естественную убыль* российских вооружений и был бы посилен для экономики страны.

При ограниченном финансировании (а иного пока не предвидится) к концу следующего десятилетия можно рассчитывать на наличие в составе российских стратегических ядерных сил нескольких сотен моноблочных (шахтных и мобильных) МБР РС-12М *Тополь* (исходя из их наличного количества при заключении договора СНВ-1 – около 300 единиц), до 105 МБР РС-18 (переоборудованных с шести на одну боеголовку по условиям реализации договора СНВ-2) и некоторого количества морских БРПЛ. Остальные вооружения (прежде всего МБР с разделяющимися головными частями), если не будут ликвидированы по будущему договору СНВ-2, то будут сняты с вооружения к этому времени в связи с истечением их сроков службы и невозможностью замены из-за полного отсутствия в России их производственной базы¹⁷. Если условно предположить, что БРПЛ также смогут нести несколько сотен ядерных боеголовок, то суммарное количество ядерных зарядов российских МБР и БРПЛ ко второй половине следующего десятилетия может составить величину около полутора тысяч единиц. Можно оспаривать точное значение

этой величины, однако ее примерное значение (встречающееся также и в статьях российских аналитиков¹⁸) вполне может быть принято за основу в дальнейших рассуждениях.

Можно было бы говорить также о дополнительном наличии в составе российских стратегических сил нескольких сотен боезарядов стратегической авиации. Однако, учитывая переживаемые ею трудности – устаревание существующих типов стратегических бомбардировщиков, отсутствие программ строительства новых тяжелых бомбардировщиков, резкое сокращение числа учебных полетов и др., – следует признать, что сохранение тяжелых бомбардировщиков в составе российских стратегических сил уже в перспективе становится весьма проблематичным, если не вообще неразрешимым вопросом¹⁹.

Таким образом, в стратегических отношениях с США у России, как представляется, имеется объективный интерес в существенном взаимном снижении сторонами уровней своих стратегических сил к концу предстоящего десятилетия. Россия естественным образом подойдет к низкому рубежу своих стратегических сил. Взаимное же сокращение до уровня России стратегических ядерных сил США гарантировало бы сохранение баланса сил и тем самым – эффективное взаимное сдерживание²⁰. Отсюда – объективная заинтересованность России не только в ратификации договора СНВ-2, но и в заключении следующего договора о сокращении стратегических вооружений – СНВ-3, а также в дальнейшем продолжении переговорного процесса об ограничении стратегических наступательных вооружений.

Приведенные рассуждения, как уже отмечалось, справедливы в условиях соблюдения режима договора по ПРО 1972 года. Однако даже если США вновь попытаются подвергнуть его ревизии, это не должно стать поводом для России к отказу от сокращения стратегических наступательных сил, как к этому призывают некоторые российские политические эксперты. В продвижении к пониженным на взаимной основе уровням ядерных сил Россия меньше пострадает, чем США. Стартовые же возможности для российских ответных мер по наращиванию стратегических сил – если возникнет необходимость в должном ответе на развертывание США стратегической системы ПРО – будут для России практически одинаковыми в любое время, независимо от

того, связана ли она к этому времени соответствующими обязательствами о сокращении стратегических ядерных вооружений или нет. К тому же выход России из договоров по ограничению стратегических ядерных вооружений в подобной ситуации юридически будет полностью оправдан, чего, однако, нельзя утверждать применительно к сегодняшней ситуации.

Обеспечение сдерживания на тактическом уровне

В отличие от стратегического ядерного оружия тактическое ядерное оружие в вооруженных силах ядерных стран, по существу, не имеет самостоятельной роли и призвано, главным образом, выполнять функции повышения боевой мощи видов вооруженных сил и родов войск. Тем не менее, тактическое ядерное оружие имеет ряд характерных особенностей, ставящих его в один ряд со стратегическим оружием при рассмотрении проблем сдерживания.

Во-первых, широкое распространение в вооруженных силах ядерных государств, прежде всего США и России. На вооружении США в восьмидесятих годах состояло до семи-восьми тысяч тактических ядерных боеприпасов, большая часть которых размещалась в Европе. Сейчас это количество сокращено. В частности, полностью выведены из Европы ядерные средства наземного базирования. Основу тактических ядерных средств США в настоящее время составляет авиация наземного и морского базирования (самолеты F-111, F-16, A-6E, F/A-18) с радиусом действия 850–1250 км, способная доставлять к целям авиабомбы и крылатые ракеты²¹.

Арсенал тактических ядерных средств СССР в восьмидесятих годах, по зарубежным оценкам, составлял более 10 тысяч боеприпасов. В настоящее время для России он оценивается примерно в четыре тысячи единиц, которые состоят на вооружении тактической авиации и сухопутных войск²².

В результате взаимных односторонних инициатив, принятых в 1990–1991 годах, Россией и США прекращено размещение тактического ядерного оружия на надводных кораблях и многоцелевых подводных лодках. Это оружие складировано на суше. В процессе таких же односторонних сокращений находятся арсеналы тактического ядерного оружия сухопутных войск (артиллерийские

снаряды, мины и боеголовки для тактических ракет).

Во-вторых, более высокая вероятность боевого применения. Ряд российских военных специалистов считают, что в отличие от стратегического ядерного оружия, основным предназначением которого является обеспечение сдерживания, тактическое ядерное оружие может выполнять роль реального средства отражения агрессии²³. Отсюда – более широкие возможные области применения тактического ядерного оружия, включая такие, как обеспечение превосходства в ходе вооруженного конфликта, начатого с применением обычных вооруженных сил.

В-третьих, условность выделения категории тактических ядерных средств. Деление ядерных вооружений на стратегические и тактические весьма условно. В качестве критерия такого деления обычно выступает дальность его доставки к целям. Традиционно к стратегическим относят боевые ядерные средства, доставляемые на дальности более 5500 км, к тактическим – до 500 км. Но и этот критерий применительно к авиационным средствам доставки выдерживается нечетко.

Что же касается поражающего действия тактических ядерных боеприпасов, то по этому показателю они нередко превосходят стратегические. Так, например, широко распространенная на вооружении тактической авиации США в Европе американская авиабомба B-61 по мегатоннажу – 340 Кт – намного превосходит боеголовки американских стратегических ракет *Минитмен-2* или *Посейдон*.

Приведенные особенности тактического ядерного оружия наводят на некоторые обобщения.

Прежде всего, практически любое применение тактического ядерного оружия чревато переходом к глобальной ядерной войне. Это справедливо как для российско-американских, так и для российско-натовских отношений. Любой тактический ядерный удар по объектам США за рубежом (или тем более на территории самих США), а также по объектам их союзников по НАТО, должен привести к ответному применению Соединенными Штатами любого, в том числе стратегического, ядерного оружия – такова логика ядерного сдерживания, иначе оно себя не оправдывает. Такой же должна быть и

реакция России на подобный тактический ядерный удар США или НАТО.

Подтверждением этому могут служить неоднократные заявления в прошлом советской стороны (в семидесятых-восемидесятых годах) о том, что американские ядерные средства средней дальности или средства передового базирования в Европе по отношению к СССР (России) равнозначны стратегическим ядерным средствам. Еще большую определенность в этот вопрос внесло категорическое неприятие советской стороной в начале восьмидесятых годов попыток США легализовать теорию ограниченной ядерной войны. Министр обороны СССР Дмитрий Устинов 25 июля 1981 года заявил: «Можно ли серьезно рассуждать о какой-то ограниченной ядерной войне? Ведь всем ясно, что действия агрессора неизбежно и немедленно вызовут уничтожающий ответный удар стороны, которая подверглась агрессии». Этого заявления пока никто не опроверг.

Некоторая неопределенность, правда, сохраняется в отношении тактических ядерных ударов, которые теоретически могли бы быть нанесены США или Россией по объектам какой-либо третьей страны, не находящейся с ними в союзе. Однако, и в этом случае нетрудно предвидеть резкое усиление напряженности в мире и в отношениях между Россией и США, последствия которого трудно предсказуемы.

Далее, наличие тактического ядерного оружия снижает ядерный порог. Снижение ядерного порога – это возможность применения ядерного оружия на более ранних стадиях вооруженного конфликта. Наличие тактического ядерного оружия провоцирует такую возможность. В мирное время тактические ядерные боеприпасы хранятся на складах. Чтобы избежать потерь этого оружия на ранних стадиях конфликта и продемонстрировать готовность к его применению, боеприпасы заблаговременно должны быть развернуты в частях, что приближает его к рубежу боевого применения. К тому же, возникают проблемы управления боевым применением тактического ядерного оружия.

Наконец, можно утверждать, что некоторые виды тактического ядерного оружия не соответствуют современным политическим и военным реалиям. Такие ядерные средства сухопутных войск, как ядерные фугасы, ядерная артиллерия, ядерные тактические

ракеты были рассчитаны в основном на ведение боевых действий в Европе. С изменением политической и военной ситуации на континенте они, как представляется, во многом утратили свою значимость. То же можно сказать и о тактических ядерных средствах Военно-морского флота.

В этой связи предпринятые США и Россией односторонние шаги по сокращению тактических ядерных средств сухопутных войск и Военно-морского флота становятся рациональными и оправданными.

Учитывая широкое распространение тактического ядерного оружия, а также присущие ему определенные негативные свойства, представляется, что следовало бы и далее развивать инициативы России и США по сокращению сухопутных и морских тактических ядерных средств, оставляя пока на вооружении лишь их авиационные варианты (авиабомбы и крылатые ракеты небольшой дальности). Такие сокращения должны осуществляться лишь на базе взаимных договоренностей России и США, с неперменным привлечением к ним других ядерных держав – Великобритании, Франции и Китая.

При этом было бы целесообразно постепенно отказываться от условного деления ядерного оружия на стратегическое и тактическое, поднимая статус остающегося авиационного тактического оружия до уровня стратегического. Для России, в частности, это позволило хотя бы частично компенсировать ослабление авиационной составляющей стратегической ядерной триады, а также охватить все ядерные средства страны единой системой управления, что укрепило бы ее надежность, а также повысило ядерный порог.

Заключение

Таким образом, в обозримой перспективе ядерное оружие сохранит для России свое значение как средство сдерживания от развязывания против страны крупномасштабной агрессии с любого направления с применением ОМУ или обычных вооруженных сил.

Основу ядерного потенциала России, как и все предыдущие годы, будет составлять стратегическое ядерное оружие.

Обеспечение функции сдерживания должно осуществляться в русле существующих и будущих российско-американских договоров

об ограничении стратегических вооружений – СНВ-1, СНВ-2, СНВ-3 и взаимных российско-американских мер сокращения тактических ядерных средств. Снижение ядерного потенциала США до уровня, экономически оправданного и позволяющего России сохранить стратегический баланс в отношениях с США.

При этом необходимо продолжать добиваться более четкого закрепления США на позициях соблюдения договора по ПРО, в том числе и путем достижения более глубоких договоренностей о разграничении стратегических и тактических систем ПРО, условий и ограничений развертывания тактических систем ПРО, предотвращающих возможность их применения в качестве стратегических.

Одновременно следовало бы учитывать, что увязку дальнейших шагов России по сокращению стратегических ядерных сил (СНВ-2, СНВ-3) с договором по ПРО всегда можно осуществить не только путем заблаговременного отказа от сокращений (при нечетком поведении США в отношении этого договора), но и в самом процессе реализации договоренностей об этих сокращениях. В любом случае исходный уровень стратегических вооружений, с которого Россия начала бы осуществлять свои ответные меры (по наращиванию стратегических вооружений), был бы практически одинаков. Однако во втором случае взаимно предпринятые (к моменту начала российских ответных мер) существенные сокращения американского ядерного арсенала будут способствовать уменьшению необходимых масштабов противодействия со стороны России.

Наконец, нельзя не отметить, что опору России на ядерное сдерживание, при всей ее важности для обороны страны на обозримую перспективу, следовало бы рассматривать как явление в будущем преходящее. К такому выводу побуждает не только дальнейшее развитие российско-американского процесса ограничения и сокращения стратегических вооружений, который, как представляется, уже вряд ли будет иметь обратный ход, но и все возрастающее давление на ядерные державы неядерных государств-участников договора о нераспространении ядерного оружия.

С учетом таких перспектив необходимо заблаговременно уделить должное внимание созданию новых средств вооруженной борьбы,

которые пришли бы на смену ядерному оружию, адекватно приспосабливаясь к происходящим в мире политическим переменам.■

¹ Послание по национальной безопасности Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. М., ППО УДП РФ, 1996, с.24

² См., например: Концепция национальной безопасности Российской Федерации. *Ядерное Распространение*. №21, декабрь 1997, с.88-105. Военная реформа: вооруженные силы Российской Федерации. М., АО «РАУ-Университет», 1998, с.12-14. Ядерные вооружения и национальная безопасность России. Всемирный Русский Народный Собор. Заявление по итогам Соборных слушаний. М., Свято-Данилов монастырь, 1996, с.1-3. Сафранчук Иван. Ядерное оружие после холодной войны: нужно ли оно миру и России? *Ядерный Контроль*, № 34-35, октябрь-ноябрь 1997, с.23-26

³ SIPRI Yearbook. SIPRI, 1996, p.612

⁴ Белоус Владимир. Тактическое оружие в новых геополитических условиях. *Ядерный Контроль*, №14, февраль 1996, с.2-7

⁵ SIPRI Yearbook. SIPRI, 1996, p.612

⁶ ibid

⁷ ibid

⁸ См.: Рогов Сергей. Вооруженные силы России после президентских выборов. *Независимое Военное Обозрение*, 27 июня 1996, с.4

⁹ SIPRI Yearbook. SIPRI, 1996, p.612

¹⁰ Государственный визит президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина в США. М., Международные отношения, 1992, с.64

¹¹ См.: Ромашкин Петр. К вопросу об обосновании критериев неприемлемости ядерного воздействия, обеспечивающих ядерное сдерживание. *Ядерное Распространение*, №21, декабрь 1997, с.47-53

¹² Концепция национальной безопасности Российской Федерации. *Ядерное Распространение*, №21, декабрь 1997, с.88, 94

¹³ Зимин Николай. Администрация Клинтона отказалась от победы в ядерной войне. *Сегодня*, 9 декабря 1997, с.1, 4

¹⁴ Договор СНВ-2. Факты и аргументы (Белая книга). М., Международные отношения, 1993, с.160. См. также: Договор СНВ-2 и ядерная стабильность. М., Российский институт стратегических исследований, Институт США и Канады Российской Академии наук, 1994, с.38-40

¹⁵ Документы российско-американской встречи в верхах в Хельсинки (20-21 марта 1997 года). М., ППО Известия УДП РФ, 24 с.

¹⁶ См., например: Договор СНВ-2. Факты и аргументы (Белая книга). М., Международные отношения, 1993, с.157

¹⁷ То же, с.116-118

¹⁸ См., например: Рогов Сергей. Интересы России и Договор СНВ-2. *Независимая газета*, 18 сентября 1997, с.2

¹⁹ Договор СНВ-2. Факты и аргументы (Белая книга). М., Международные отношения, 1993, с.89, 100

²⁰ См.: Одноколенко Олег. Лозунг *догоним и перегоним* снят с повестки дня. *Сегодня*, 27 октября 1998, с.2

²¹ Белоус Владимир. Средство политического и военного сдерживания. *Независимое Военное Обозрение*, 26 июня 1996, с.3.

²² SIPRI Yearbook. SIPRI, 1996, с.612

²³ Белоус Владимир. Тактическое оружие в новых геополитических условиях. *Ядерный Контроль*, №14, февраль 1996, с.2-7

Вышли в свет в ноябре–декабре 1998 года

- *Ядерный Контроль*. № 6. Ноябрь–Декабрь 1998. В номере: Александр Яковенко «О компьютерной проблеме 2000 года», интервью Игоря Валынкина «Мы сделаем все, чтобы новоземельское ЧП не повторилось», Владимир Орлов «О некоторых особенностях позиции Израиля в вопросах нераспространения: заметки с конференции», Виктор Михайлов «К стратегической стабильности – через баланс силы и транспарентности», Николай Юрасов «О модернизации заправочных судов и хранилищ наземного базирования ВМФ России».
- *Yaderny Kontrol Digest*. № 8. Summer-Fall 1998. В номере: интервью Виктора Мурогова о перспективах развития атомной энергетики. Обозрение журнала *Ядерный Контроль* №№ 4-5, 1998. Аиша Сиддика-Ага «Перспективы диалога по проблемам безопасности между Россией, СНГ и Пакистаном», Виталий Цымбал «Возрастание стратегической роли высокоинтеллектуального оружия и контроль за его распространением», Николай Соков «Эволюция российских стратегических наступательных вооружений», Роланд Тимербаев «Как СССР помогал Китаю создавать атомную бомбу».
- *Химическое оружие и проблемы его уничтожения*. № 6. Осень-зима 1998/1999. В номере: Адам Гонопольский, Сергей Панфилов, Геннадий Сакулин, Лев Селезнев «Одностадийная технология уничтожения химических боеприпасов артиллерии без их расснаряжения», Дэвид Хоффман «Забытое химическое оружие России», Мария Кацва «Терроризм ОМУ: шантаж или реальность?».
- *Вопросы Безопасности. Аналитический бюллетень для руководителей*. № 23. Том 43. Декабрь 1998. В номере: «Российские правые: попытка новой консолидации», «Бюджет на 1999 год как фактор политической устойчивости правительства», «Миграционные процессы на постсоветском пространстве», «Разновекторная политика организации экономического сотрудничества в Центральной Азии».
- *Вопросы Безопасности. Аналитический бюллетень для руководителей*. № 24. Том 44. Декабрь 1998. В номере: «Движение *Отечество* как долгосрочный политический фактор», «Экономические отношения между Россией и Украиной», «Новая стратегическая концепция НАТО и проблемы европейской безопасности», «Какие ядерные силы и политика необходимы России».

Обзор**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКСПОРТА ОБЫЧНОГО ВООРУЖЕНИЯ И ВОЕННОЙ ТЕХНИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Олег Дьяченко
юрист

Недавние перемены в государственной компании *Росвооружение*, а также принятие целого ряда законодательных и нормативных документов, регулирующих военно-техническое сотрудничество (ВТС) России с зарубежными государствами, вновь обострили интерес экспертов к данной проблеме. Не меньшее внимание к ней проявляют экономисты, и по понятной причине: экспорт ВВТ по-прежнему считается одной из опор доходной части российского бюджета; в то же время реальные показатели падают, и тенденции к приостановке такого падения не просматривается.

Действительно, в восьмидесятых годах удельный вес экспорта ВВТ достигал порядка 30% от объема всего экспорта СССР. В 1989 году СССР занял первое место в мире среди поставщиков ВВТ¹. В то же время в 1996 году указанный вид экспорта составлял около 15% от всего объема. На фоне кризиса экспорта вооружений из России брешь, образовавшуюся на международном рынке, стремятся заполнить конкуренты, которые помимо экономических методов борьбы на рынке вооружения, используют и другие приемы, весьма далекие от того, чтобы их назвать цивилизованной конкуренцией². «Порой на правительства суверенных государств оказывают открытое политическое давление, вынуждая их делать выбор в пользу того или иного западного оружия, даже в ущерб национальной безопасности»³.

Помимо объективных причин, препятствующих российскому экспорту ВВТ, существует целый ряд обстоятельств, связанных с несовершенством национальной правовой базы, регулирующей сферу соответствующих правоотношений, и которые порой являются серьезными препятствиями в этом виде внешнеэкономической деятельности.

Следует отметить, что специфика объекта экспорта – *обычное ВВТ*, которое в соответствии со ст.129 ГК РФ изъято из гражданского оборота и не может в этой связи быть предметом регулирования Гражданского законодательства, является основной

причиной для выделения созданных правоотношений в особую сферу, именуемую «военно-техническое сотрудничество Российской Федерации с иностранными государствами». Само «военно-техническое сотрудничество», в свою очередь, входит в область «внешнеторговой деятельности Российской Федерации».

Основные понятия, используемые в работе:

- экспорт обычного ВВТ – вывоз обычного ВВТ с таможенной территории Российской Федерации за границу без обязательства об обратном ввозе (определение по аналогии со ст. ФЗ «О государственном регулировании внешнеэкономической деятельности»);
- обычное ВВТ – комплексы различных видов оружия и средств обеспечения его боевого применения, в том числе средств доставки, системы наведения, пуска, управления, а также другие специальные технические средства, предназначенные для оснащения вооруженных сил, боеприпасы и их компоненты, запасные части, приборы и комплектующие изделия к приборам, учебное оружие (макеты, тренажеры и имитаторы различных видов вооружения и военной техники). Определение из ст. 1 ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами».

Вышеуказанные определения относятся к национальному праву и соответственно не всегда совпадают с понятиями, существующими в других правовых системах.

Что касается международного права, то в настоящее время в нем нет нормы, позволяющей точное толкование термина *обычное ВВТ*. По мнению автора, наиболее интересным из существующих вариантов можно считать подход, при котором к этим ВВТ можно отнести все остальные ВВТ, не вошедшие в категории *оружие массового уничтожения* и *ракетное оружие*. При этом при толковании понятия оружия массового уничтожения (ОМУ) следует исходить из

трактовки этого понятия, сформулированного ООН в 1948 году, как такого оружия, которое «должно быть определено таким образом, чтобы включать оружие, действующее атомным взрывом, оружие, действующее при помощи радиоактивных материалов, смертоносное химическое и биологическое оружие и любое разработанное в будущем оружие, обладающее характеристиками, сравнимыми по разрушительному действию с атомным и другим упомянутым выше оружием».

В связи с отсутствием единой правовой нормы *обычное ВВТ* в международном праве принято в каждом отдельном случае утверждать специальный перечень видов ВВТ (например, Регистр ООН – см. Приложение 1).

Проблемы правового регулирования РФ будут рассмотрены ниже на основе сравнения с опытом США в соответствующей области. При этом необходимо учитывать, что существует определенная разница между континентальной и англосаксонской правовыми системами, к которым относятся Россия и США соответственно. Вместе с тем их объединяет общее назначение правового регулирования – создание эффективного механизма для экспорта ВВТ, а также республиканские формы правления и демократические режимы, установленные в государствах.

Источники правового регулирования экспорта ВВТ

Под источниками (формами) права понимаются способы закрепления и выражения правовых норм⁴. В настоящее время нормы, регулирующие экспорт ВВТ, содержатся в целом ряде источников, которые относятся к экономике, политике, военной области (в том числе безопасности). Эта многосторонность интересов в отношении экспорта обычного ВВТ в итоге привела к появлению особого вида деятельности государства, называемого *военно-техническое сотрудничество*, и которое, в свою очередь, явилось причиной возникновения соответствующих источников права, регулирующих правоотношения в этой специфической области.

Поэтому источники права, используемые в работе, принадлежат как к экономике, политике, так и к военно-техническому сотрудничеству – в целом (например, ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве

Российской Федерации с иностранными государствами»).

К источникам правового регулирования экспорта ВВТ в России относятся:

Конституция РФ⁵. В соответствии со ст. 71 Конституции Российской Федерации (далее РФ) в ведении РФ находятся:

- федеральный бюджет;
- внешняя политика и международные договоры;
- международные отношения РФ;
- вопросы войны и мира;
- оборона и безопасность;
- определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества.

Федеральные и федеральные конституционные законы. По предметам ведения РФ в соответствии с ч. 1 ст. 76 Конституции РФ принимаются федеральные конституционные (ФКЗ) и федеральные законы (ФЗ), имеющие прямое действие на территории государства. Среди наиболее важных следует отметить:

- ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 года⁶;
- Закон РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 года⁷;
- Закон РФ «О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации» от 20 марта 1992 года⁸;
- Закон РФ «О государственной тайне» от 21 июля 1993 года⁹ (с изменениями и дополнениями, внесенными ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О государственной тайне» от 24 сентября 1997 года¹⁰);
- ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 7 июля 1995 года¹¹;
- ФЗ «О государственном оборонном заказе» от 24 ноября 1995 года¹²;
- ФЗ «Об обороне» от 24 апреля 1996 года¹³;
- ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» от 19 июля 1998 года¹⁴;
- ежегодно принимаемые ФЗ «О государственном бюджете РФ».

Иные нормативные акты:

а) указы и распоряжения президента РФ.

Стоит заметить, что деятельность президента, на данном этапе, является основополагающей в создании механизма правового

регулирования экспорта ВВТ. В объеме своих полномочий президент издает указы (УП) и распоряжения (РП), основными из которых являются:

- УП от 2 июня 1993 года № 1833 «Основные положения военной доктрины Российской Федерации»¹⁵;
- УП от 10 июля 1996 года №1024 «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации»¹⁶;
- УП от 28 октября 1996 года № 1497 «Об утверждении Положения о Посольстве Российской Федерации»¹⁷;
- УП от 20 августа 1997 года № 907 «О мерах по усилению государственного контроля внешнеторговой деятельности в сфере военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами», который ввел в действие два положения: «О порядке осуществления в Российской Федерации контроля внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения», «О порядке предоставления организациям Российской Федерации права осуществления внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения»¹⁸;
- УП от 20 августа 1997 года № 908 «О федеральном государственном унитарном предприятии *Промэкспорт*»¹⁹;
- УП от 20 августа 1997 года № 910 «О федеральном государственном унитарном предприятии Государственная компания *Росвооружение*»²⁰;
- УП от 19 сентября 1997 года № 1037 «О межведомственных комиссиях Совета Безопасности Российской Федерации»²¹;
- УП от 17 декабря 1997 года № 1300, которым утверждена «Концепция национальной безопасности Российской Федерации»²²;
- УП от 30 марта 1998 года №327 «Об утверждении Положения о порядке представления в Координационный межведомственный совет по ВТС Российской Федерации с иностранными государствами материалов, необходимых для подготовки к рассмотрению вопросов о предоставлении организациям Российской Федерации права осуществления внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения»²³;
- УП от 30 апреля 1998 года № 483 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»²⁴;

- УП от 14 мая 1998 года № 556 «О правовой защите результатов НИОКР военного, специального и двойного назначения»²⁵;
- УП от 7 декабря 1998 года №1488 «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами» (утверждено Положение о Комиссии при президенте Российской Федерации по вопросам военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами)²⁶;
- ежегодные УП «Об основных показателях оборонного заказа»;
- УП, касающиеся ограничения поставок на экспорт определенных видов ВВТ (моратории).

б) постановления и распоряжения правительства РФ.

На основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов президента правительство издает постановления (ПП) и распоряжения (РП), обеспечивает их исполнение. К наиболее важным в отношении экспорта можно отнести следующие:

- ПП от 6 февраля 1996 года № 123 «О федеральной программе развития экспорта»²⁷, которое предусматривает: ежегодную разработку и представление в Федеральное Собрание одновременно с проектом федерального бюджета программы развития внешнеторговой деятельности; подготовку федеральной программы военно-технического сотрудничества (ВТС) РФ с зарубежными странами на период до 2005 года;
- ПП от 3 августа 1996 года № 923 «Об утверждении Положения о порядке предоставления Российской Федерацией информации о поставках обычных вооружений в соответствии с Вассенаарскими договоренностями»²⁸;
- ПП от 31 декабря 1997 года № 1658 «Вопросы федеральных государственных унитарных предприятий Государственная компания *Росвооружение* и *Промэкспорт*»²⁹;
- ПП от 19 января 1998 года № 54 «О внесении изменений в Положение о министерстве внешних экономических связей и торговли РФ»³⁰;
- ПП от 21 февраля 1998 года № 244 «Об утверждении Положения о реестре организаций Российской Федерации, имеющих право осуществления

внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения»³¹;

- ПП от 14 марта 1998 года № 316 «О порядке установления и предельных размерах цен на работы (услуги), выполняемые (оказываемые) федеральными государственными унитарными предприятиями»³²;
- ПП от 24 июля 1998 года № 833 «Об утверждении Порядка рассмотрения официальных обращений иностранных заказчиков и межведомственного согласования решений о проведении внешнеэкономических операций с продукцией военного назначения»³³;
- ПП от 29 сентября 1998 года № 1132 «О первоочередных мерах по правовой защите интересов государства в процессе экономического и гражданско-правового оборота результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения»³⁴;
- РП о предоставлении права осуществления внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения российским предприятиям (на данный момент такое право имеют 14 российских предприятий»³⁵).

К источникам правового регулирования экспорта ВВТ в США относятся:

Программа «экспортных продаж вооружения» – ФМС (Foreign Military Sales – FMS, другое название – «зарубежные военные поставки») является одной из фундаментальных программ, посредством которых США осуществляют поставки оружия и военной техники, обучение, строительство и оказание услуг военного характера иностранным государствам. Механизм реализации этой программы предусмотрен в следующих источниках.

Законы

- В США продажа ВВТ за рубеж регулируется законом от 30 сентября 1976 года «О контроле над экспортом вооружения» («Arms Export Control Act». Далее – АЕКА)³⁶. Он появился на свет в результате внесения поправок в закон «О помощи зарубежным странам» 1961 года («Foreign Assistance Act» – FAA, с поправками от 1974 года)³⁷ и в закон «Об

экспорте военной продукции» 1968 года («Foreign Military Sales Act» – FMSA).

- В 1981 году в вышеуказанный закон, посредством принятия Закона «О международной безопасности и развитии сотрудничества» (International Security and Development Cooperation Act), были внесены изменения, в результате которых в два раза был увеличен *долларовый лимит*, при достижении которого сделки подлежат обязательному одобрению Конгрессом США.

Иные нормативные акты

- «Инструкция по международной торговле оружием» («International Traffic in Arms Regulations» – ITAR³⁸), разработанная Госдепартаментом США в 1982 году. Она включает в себя вооружение и услуги военного характера, которые составляют «Перечень материалов военного назначения», и определяет политику и процедуры в отношении: регистрации производителей и экспортеров военных материалов и услуг, выдачи лицензий на производство и на заключение соглашений по оказанию технической помощи, выявления нарушений, организации подачи заявок для получения лицензий на экспорт ВВТ.
- «Общий акт безопасности» от 1954 года, с регулярными поправками к нему («The Mutual Security Act of 1954, as regularly amended»³⁹). В нем содержатся полномочия президента США в области программы ФМС.
- «Административный экспортный акт» от 1979 года («The Export Administration Act of 1979»⁴⁰).
- Административное распоряжение № 10973, Управления иностранной помощи и связи («Executive Order 10973», Administration of Foreign Assistance and Related Functions⁴¹), по которому функции, предоставленные президенту «The Mutual Security Act of 1954», – делегируются Государственному секретарю.
- Ежегодно представляемое Конгрессу в виде документа – «Congressional Presentation» (Представление Конгрессу по программам помощи в целях безопасности). Готовится ежегодно министерством обороны и Государственным департаментом.

Отдельно считаем необходимым рассмотреть источники международного права (МП), так

как некоторые источники МП являются общими как для РФ, так и для США.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы МП и международные договоры РФ являются ее правовой системой. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Традиционно сложились два источника МП – *международный договор* и *международный обычай*. Кроме этого, практика международных отношений свидетельствует о рождении новых форм выражения международно-правовых норм в виде *актов международных конференций и совещаний* и *актов международных организаций*. Перечислим наиболее важные из них по общепринятой классификации:

- международные договоры

Россия. В рамках ВТС РФ заключила договоры, включающие экспорт обычного ВВТ, со следующими государствами: Индией, Лаосской Народно-Демократической Республикой, КНР, Кубой, Ираном, Северной Кореей и другими. В связи с членством РФ в СНГ на вопросы экспорта ВВТ входящих в него государств влияют Соглашения СНГ.

США. В целях обеспечения справедливого баланса в военной торговле и более тесного двустороннего сотрудничества США заключают меморандумы. Первым из них был меморандум 1975 года с Великобританией. В настоящее время подписаны такие же документы с Нидерландами, Норвегией, Италией, Португалией, Канадой, ФРГ, Францией и другими государствами. В связи с членством США в НАТО на вопросы экспорта влияют общие Меморандумы НАТО.

- международные обычаи

В соответствии со ст. 38 Статута Суда ООН международный обычай – «доказательство всеобщей практики, призванной в качестве правовой нормы». Косвенно к экспорту ВВТ и для РФ и для США можно отнести: Международные правила толкования торговых терминов – ИНКОТЕРМС, в частности, последнее их издание 1990 года⁴².

- акты международных конференций и совещаний

Наиболее важными для Российской Федерации и США являются:

- Устав Организации Объединенных Наций, утвержденный Конференцией ООН 26 июня 1945 года⁴³;
- принятый Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ОВСЕ)⁴⁴;
- достигнутые 19 декабря 1995 года Вассенаарские (Нидерланды) договоренности по экспортному контролю за поставками обычных вооружений, а также товаров двойного назначения (являются рамочными, требуют утверждения правительствами стран-участниц).
- акты международных организаций

Для РФ и США – членов Генеральной Ассамблеи ООН и постоянных членов Совета безопасности ООН непосредственное значение будут иметь:

рекомендации Генеральной Ассамблеи ООН; рекомендации и решения Совета безопасности ООН (СБ ООН); разработанные в 1991 году в рамках консультаций пяти государств – постоянных членов Совета безопасности ООН «Руководящие принципы поставок обычных вооружений»; разработанный Регистр обычных вооружений ООН (см. Приложение 1); Венская конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров (была подписана в Вене 11 апреля 1980 года, ратифицирована СССР 23 мая 1990 года⁴⁵); ряд других источников, обычно применяющихся при заключении международных договоров купли-продажи; в связи с членством РФ в СНГ на вопросы экспорта ВВТ входящих в него государств влияют Решения руководящих органов СНГ; в связи с членством США в НАТО на вопросы экспорта влияют Решения руководящих органов НАТО.

Механизм правового регулирования

Источники права, перечисленные выше, образуют механизм правоотношений по экспорту ВВТ. Эффективность этого механизма можно определить путем сопоставления показателей, его характеризующих, с теми целями, ради достижения которых он создан.

При экспорте ВВТ, как у России, так и у США можно выделить: экономические, политические и военные цели (в том числе

безопасность). Необходимо подчеркнуть, что они, в общем-то, одинаковы для всех стран-экспортеров и не имеют принципиальных отличий.

Политические цели:

- защита национальных интересов;
- обеспечение выполнения обязательств по международным договорам;
- обеспечение политического влияния в регионе и развитие межгосударственных отношений.

Экономические цели:

- обеспечение поступления иностранной валюты (особенно для РФ) и позитивное воздействие на платежный баланс;
- сокращение стоимости закупок вооружений для внутренних нужд за счет экономии на серийности производства;
- поддержание занятости и инфраструктуры в оборонных отраслях промышленности;
- снижение доли НИОКР в стоимости серийных вооружений;
- использование военного производства в качестве катализатора экономического и научно-технического развития;
- поддержание на необходимом уровне экспортного потенциала страны в области обычных вооружений и военной техники.

Военные цели:

- обеспечение безопасности государства;
- обеспечение безопасности и стабильности в регионе.

Насколько достигнуты вышеуказанные цели в настоящее время? Чтобы объективно ответить на этот вопрос, необходимо исходить из принципа комплексности оценки. Только при этом условии будет понятно, что часто приводимые сведения об объеме ежегодных поставок при экспорте (см. таблицы 1, 2) – могут отражать лишь достижение экономических целей. Но даже при этом нельзя точно знать, какая часть средств получена денежной массой, какая – посредством получения товаров народного потребления страны-заказчика (такие формы расчетов используются Россией, в частности, с Китаем и являются своеобразным вкладом опять-таки в развитие иностранной экономики. В США существует принцип – продажа только за доллары), а какая часть ВВТ предоставлена за счет государственного кредита или в рамках военно-технической помощи.

Таблица 1. Сведения об объемах поставок обычных ВВТ СССР и США за период 1988–1992 годы (в млрд долл.)⁴⁶

	1988	1989	1990
СССР/РФ	14 658	14 310	9 724
США	12 204	11 848	10 822

	1991	1992	1988-1992
СССР/РФ	4 448	2 043	45 182
США	11 666	8 429	54 968

Таблица 2. Сведения об объемах поставок обычных ВВТ СССР за период 1994–1996 годы (в млрд долл.)⁴⁷

	1994	1995	1996
РФ	1,7	3,05	3,5

С целью получения более объективной информации (так как данные, представленные в разных источниках отличаются) стоит привести еще одну таблицу (данные в миллионах долларах в ценах 1990 года, ниже указана доля в общем мировом объеме экспорта ВВТ).

Таблица 3. Сведения об объемах поставок обычных ВВТ СССР и США за период 1987–1995 годы (в млн долл.)⁴⁸

	1987	1988	1989	1990
СССР/РФ	18 002 38,7%	15 168 38,4%	14 909 38,9%	10 596 33,9%
США	13 889 29,8%	11 909 30,2%	11 986 31,3%	10 788 34,5%

1991	1992	1993	1994	1995
4 567 18%	2 841 11,6%	3 631 14,7%	962 4,2%	3 905 17,1%
12 568 48,7%	13 794 56,2%	12 802 51,7%	12 821 56,1%	9 894 43,4%

Несмотря на отмеченные проблемы определения экономической эффективности экспорта ВВТ, сделать то же самое в отношении оценки достижения политических и военных целей еще сложнее. Ведь если достижение экономических целей можно выразить количественно, то четких критериев определения эффективности достижения политических и военных целей практически нет (за некоторым исключением, например, при достижении политических целей).

При внимательном рассмотрении целей, которые преследуются при экспорте ВВТ, нельзя не заметить присутствующую при их достижении дилемму. С одной стороны – налицо выгоды, что должно повлечь за собой государственную поддержку экспорта с целью

увеличения объемов поставок, а с другой – специфика продукции сильно влияет на безопасность и требует особого контроля со стороны государства за этой деятельностью. Поэтому практически все источники права служат урегулированию именно этих двух моментов с целью установления наиболее оптимального и эффективного их сочетания. Далее приведен их подробный анализ, сначала – государственного контроля, а затем – поддержки и развития экспорта ВВТ.

Государственный контроль экспорта ВВТ

Режим государственного контроля при экспорте ВВТ и в Российской Федерации, и в США устанавливается в целях защиты национальных интересов и соблюдения международных обязательств по нераспространению оружия массового уничтожения и иных наиболее опасных видов оружия и технологий их создания.

В России этот вид государственного контроля является составляющим элементом системы экспортного контроля, созданной в отношении:

- оборудования, материалов и технологий, применяющихся при создании ракетного оружия;
- возбудителей заболеваний (патогенов) человека, животных и растений, их генетически изменяемых форм, фрагментов генетического материала и оборудования, которые могут быть применены при создании бактериологического (биологического) оружия и токсинного оружия;
- химикатов и технологий, которые имеют мирное назначение, но могут быть использованы при создании химического оружия;
- ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий;
- товаров и технологий двойного назначения в целом.

Государственный контроль за экспортом ВВТ и в России, и в США нашел свое выражение в следующих формах:

- наличии единого списка продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам;
- наличии списка государств, в которые разрешена передача продукции военного назначения, указанной в едином списке продукции военного назначения,

разрешенной к передаче иностранным заказчикам;

- особом порядке получения права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения (лицензирование);
- особом порядке одобрения конкретной сделки по экспорту ВВТ.

Особенно стоит отметить, что в США существует такая форма государственного контроля, как отчет президента об экспорте ВВТ перед конгрессом, речь о которой пойдет далее. В России, после принятия ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве с иностранными государствами», появилась такая форма контроля, как военно-техническое сопровождение поставок продукции военного назначения. Организация в установленном порядке сопровождения федеральными органами исполнительной власти поставок продукции военного назначения возложена на министерство обороны РФ. Содержание сопровождения будет определяться в дальнейшем правительством РФ.

Особо стоит выделить международный механизм контроля за экспортом ВВТ. На уровне национальных законодательств он проявляется в механизме введения эмбарго на поставки ВВТ, требования по применению которого в соответствии со ст. 41 Устава ООН может потребовать Совет безопасности, а также в некоторых других формах, эффективность которых на данное время еще не достаточна (международный контроль за экспортом обычного ВВТ не будет являться предметом исследования в работе).

В качестве последних мер в области международного контроля за экспортом обычного ВВТ можно отметить:

- принятие Европейским союзом Свода правил, который государства договорились соблюдать, и, в соответствии с которым страны ЕС не будут допускать экспорта обычных ВВТ в государства, в которых они могут быть использованы против граждан своей страны (Свод правил не является юридическим документом и может служить лишь в качестве рекомендаций для принявших его государств);
- принятие президентами РФ и США совместного Заявления «Об общих вызовах безопасности на рубеже XXI века», которым, в частности, учреждена

экспертная группа по контролю за передачами обычного ВВТ⁴⁹.

Внешняя схожесть форм государственного контроля у двух государств не означает, что таким же является и их содержание. Поэтому следующим этапом будет их более подробный анализ.

Единый список продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам

Российская Федерация. В этот список включается номенклатура ВВТ, разрешенных к экспорту с территории РФ, с указанием возможности передачи лицензий на их производство, а также номенклатура НИОКР в военно-технической области, проводимых в интересах иностранных заказчиков.

Организация разработки единого списка возлагается на правительство РФ. Разработка и представление в установленном порядке единого списка возлагается на министерство обороны РФ. Проект единого списка направляется президенту Российской Федерации на утверждение.

На данный момент единого списка пока нет, и все решения о вывозе с территории РФ ВВТ в соответствии со ст. 14 Указа президента от 20 августа 1997 года № 907 «О мерах по усилению государственного контроля внешнеторговой деятельности в сфере военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными заказчиками» (далее Указ президента РФ № 907) принимает исключительно президент РФ по представлению правительства РФ.

Стоит отметить, что на экспорт некоторых видов ВВТ могут быть наложены ограничения в виде моратория. Так, Указом президента РФ от 21 ноября 1994 года № 2094 был введен мораторий на экспорт противопехотных мин, который в соответствии с Указом президента от 1 декабря 1997 года № 1271 «О продлении моратория на экспорт противопехотных мин»⁵⁰ был продлен еще на пять лет.

Основной проблемой этой формы контроля для РФ является отсутствие критериев, позволяющих определить правомерность включения конкретной номенклатуры ВВТ в единый список. Это ведет к тому, что на экспорт поступают самые современные ВВТ, которых нет в достаточном количестве в своих Вооруженных силах. В результате не

достигаются преследуемые первоначально этой формой контроля цели.

США. Основное назначение этой формы государственного контроля такое же, что и в Российской Федерации. Стоит лишь отметить важный момент — в США существует классификация предметов военного назначения по следующим категориям: важная боевая техника, основные предметы военного назначения и другие виды предметов военного назначения. В связи с этим и сам перечень состоит из трех частей, в котором ВВТ располагаются в соответствующей последовательности. Основными принципами при определении принадлежности к конкретной категории являются: себестоимость одного образца ВВТ; общий объем финансовых затрат по производству всего количества конкретного образца ВВТ; уровень тактико-технических характеристик, современность и конкурентоспособность ВВТ. Основываясь на перечне, составленном таким образом, приобретает особенность и сама процедура одобрения конкретной сделки.

Существование в США перечня ВВТ в такой форме позволяет: *с одной стороны*, облегчить процедуру принятия решения по одобрению конкретной сделки, а *с другой* — обеспечить в последствии надлежащий контроль за расходованием средств налогоплательщиков, за счет которых формируется государственный бюджет, и не допустить экспорта новейших образцов ВВТ.

К сожалению, ввиду отсутствия в РФ на данный момент единого списка ВВТ, разрешенных к экспорту, нельзя произвести соответствующего сравнения, но внести определенные предложения, которые могут быть использованы при его составлении, можно:

- при включении номенклатуры ВВТ в единый список необходимо производить соответствующую оценку этого образца с целью определения его себестоимости, общего объема затрат на производство всего количества ВВТ данной номенклатуры, а также уровень тактико-технических характеристик, современность и конкурентоспособность образца;
- в зависимости от полученных данных располагать ВВТ в списке в соответствии с принадлежностью к конкретной категории, что позволит избежать в дальнейшем производства

дополнительных расчетов, а также облегчит процедуру работы с самим списком при принятии решения по одобрению конкретной сделки.

Список государств, в которые разрешена передача продукции военного назначения, указанной в едином списке продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам

Российская Федерация. Перечень государств, включенных в этот список, отражает внешнеполитический курс РФ в области ВТС. По сути дела, он указывает и сам экспортный рынок для российских ВВТ, а также отражает успехи или неудачи российской дипломатии в установлении межгосударственных отношений. Порядок разработки и утверждения списка точно такой же, что и в отношении единого списка, за тем исключением, что разработка и представление в установленном порядке предложений по списку государств, в которые разрешена передача продукции военного назначения, указанные в списке продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам, возлагается на МИД РФ.

Стоит отметить, что в отношении отдельных государств, включенных в этот список, передача конкретных видов ВВТ может быть ограничена. Кроме этого, президент РФ, по представлению правительства РФ, может принимать решения о прекращении, приостановлении и возобновлении ВТС с некоторыми иностранными государствами.

Главная проблема, которая существует сейчас, заключается в том, что внешние рынки для экспорта ВВТ уже практически поделены. Кроме этого, в отношении некоторых традиционных заказчиков российских ВВТ применены санкции ООН – введен режим эмбарго на поставки ВВТ (например, Ирак, Ливия, Югославия). Это приводит к тому, что Россия вынуждена поставлять ВВТ в те государства, которые для нее остались и политические отношения с которыми не всегда однозначны. Таким государством на данный момент является Китай. Так, руководитель информационно-аналитической службы правительственного комитета по военно-технической политике Евгений Груздев признал, что продажа лицензии Китаю на производство военных самолетов является «весьма болезненным предметом разговора»⁵¹. Евгений Груздев заявил, что не существует официальной конкретной

политики, определяющей те страны, которым Россия может или не может продавать ВВТ.

Следовательно, в этой форме государственного контроля для России существуют аналогичные проблемы, что и при определении единого списка военной продукции, разрешенной к экспорту, – отсутствие четких критериев, позволяющих объективно определять государства, в которые разрешен экспорт ВВТ. Поэтому основополагающим критерием при принятии соответствующего решения является, зачастую, лишь коммерческая выгода.

США. Корректировка списка государств, в которые разрешен экспорт ВВТ, также позволяет проследить изменения во внешней политике США. Наиболее примечательным является то обстоятельство, что в последнее время в список стали включаться государства, ранее входившие в состав СССР. В частности, Грузия и Казахстан. Это обстоятельство подтверждает определенную эволюцию целевого назначения этой формы государственного контроля. Если изначально она предназначалась для того, чтобы не допустить экспорт ВВТ в государства социалистического лагеря и обеспечить тем самым баланс военного противостояния, то в последнее время правовой статус списка стал препятствовать возможности получения коммерческой выгоды от экспорта. Вот почему сейчас наличие этого списка, выполняя основное свое назначение, позволяет эффективно обеспечивать получение коммерческой выгоды от экспорта путем потенциального расширения для него соответствующего рынка.

Последние изменения в международных отношениях привели к тому, что изменился и подход во взглядах на экспорт ВВТ. В результате этот вид экспорта постепенно превратился из формы политического противостояния в выгодную, в коммерческом плане, деятельность. Но в погоне за прибылью, при отсутствии четкой государственной политики, есть определенные опасные последствия. Поэтому необходимо:

- выработать критерии, определяющие правомерность включения государств в указанный список;
- своевременно вносить корректировки в список с целью расширения потенциального рынка для экспорта российского ВВТ.

Особый порядок получения права на осуществление экспорта ВВТ

Российская Федерация. Эта форма установлена в целях определения организаций, которым разрешается самостоятельно, без посредников осуществлять экспорт ВВТ. Соответственно, количество и характеристика таких организаций, а также их доля в общем объеме экспорта будут являться основными показателями при оценке эффективности этой формы контроля.

В РФ право осуществлять экспорт ВВТ может быть предоставлено организациям-разработчикам и изготовителям продукции военного назначения при условии закрепления не менее 51% их акций (долей) в федеральной собственности и размещения остальных акций (долей) среди российских физических и юридических лиц. Сам порядок получения такого права определяется президентом РФ. При этом учитываются возможности реализации ими:

- целей военно-технического сотрудничества;
- принципов военно-технического сотрудничества.

Сейчас такое право имеют лишь четырнадцать организаций и это при том, что (по состоянию на 1 ноября 1997 года) в состав оборонной промышленности (без Минатома) входило свыше 1700 предприятий и организаций восьми военно-ориентированных отраслей⁵². Кроме этого, в связи с принятием ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» часть из организаций, не отвечающих требованиям этого закона, будут лишены такого права, а выполнение обязательств по ранее заключенным контрактам будет возложена на государственных посредников.

Такой порядок получения указанного права выглядит следующим образом:

- представление в установленном порядке материалов, необходимых для подготовки к рассмотрению вопросов о предоставлении права осуществления внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения;
- вынесение решения;
- направление решения в правительство Российской Федерации;
- утверждение правительством решения;

- направление в МТ материалов, подтверждающих утверждение решения;
- включение организации в реестр организаций, имеющих право осуществления внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения;
- выдача организации, включенной в реестр, соответствующего свидетельства, подписанного МТ РФ и заверенного гербовой печатью, которое оформляется в целях документального подтверждения перед российскими и иностранными компетентными органами и юридическими лицами права организации осуществлять внешнеторговую деятельность в отношении продукции военного назначения.

Российские организации, получившие право на экспорт продукции военного назначения, становятся обладателями соответствующего правового статуса, который включает в себя определенные права и обязанности (см. Приложение 3).

Несмотря на наличие самого порядка получения права на экспорт ВВТ, нельзя не заметить трудностей в его преодолении. *Во-первых*, наличие требования к самой организации – разработчик и изготовитель. При исторически сложившейся системе российского ВПК, когда в производстве конкретного образца ВВТ были задействованы десятки предприятий, это требование сразу же ограничивает круг потенциальных участников непосредственного экспорта ВВТ. Поэтому из получивших право на экспорт ВВТ организаций в основном все являются поставщиками комплектующих для ВВТ, а не самого оружия или вооружения, а их доля в общем объеме поставок военной продукции составляла пока не более 10%.

Кроме исторических, есть и другие причины существующего положения:

- недостаточные финансовая, экономическая и правовая самостоятельность предприятий ВПК;
- отсутствие четкого правового механизма защиты интересов смежных предприятий.

Еще одним препятствием является отсутствие четкой процедуры самого рассмотрения заявления: не указаны конкретные сроки, не определены критерии, которыми руководствуются должностные лица при принятии решения. Так, если возможность

реализации целей ВТС можно подтвердить определенным образом (представление документов и др.), то непонятно, как можно подтвердить возможность реализации принципов ВТС.

Тем не менее со временем стоит ожидать увеличения числа предприятий, получивших право на экспорт ВВТ. Это связано с тем, что к 2000 году доля государственных предприятий уменьшится с 40 до 30%, доля АО с участием государства возрастет с 30 до 60%, а доля коммерческих организаций без участия государства сократится с 30 до 10%⁵³. Все это, а также начавшийся процесс реструктуризации оборонной промышленности, приведет к появлению новых участников экспорта ВВТ.

США. Экспортные лицензии, как и свидетельства в РФ, предназначены для контроля неправительственного экспорта оружия, военных материалов и соответствующей технической документации. Правила ИТАР устанавливают, что указанная в Перечне военная продукция не может быть продана за пределы США до тех пор, пока соответствующие организации не получат право на это и не будут зарегистрированы в установленном порядке.

Заявление на получение права экспорта для предметов из Перечня требуется в следующих случаях:

- экспорт осуществляется по коммерческим каналам;
- имеет место временный экспорт по коммерческим каналам для демонстрации или других целей с последующим возвращением предметов в США;
- провоз транзитом через США в третью страну или возвращение в страну;
- коммерческое использование информации, классифицируемой как техническая документация;
- коммерческое использование технической документации при производстве по лицензиям и при техническом содействии.

Порядок подачи заявления таков:

- заявление подается в CDT (Центр военной торговли) Госдепартамента. Отдел производит предварительное исследование заявления;
- затем CDT принимает решение, которое основывается на различных законодательных положениях, имеющих отношение к экспорту, и после включения

организации в реестр выдает соответствующую лицензию.

Многие разрешения на экспорт утверждаются или отклоняются в течение короткого периода времени. В других требуется детальное изучение вопроса совместно с другими отделами и управлениями.

Стоит указать, что на долю 46 основных американских компаний, получивших право на осуществление экспорта ВВТ, приходится около 60% всех продаж США⁵⁴.

Основная причина количественных различий организаций, имеющих право на экспорт ВВТ, заключается в традиционных особенностях формирования военно-промышленных комплексов двух государств. Если в бывшем СССР эта сфера деятельности была исключительной принадлежностью государства, то в США она в основном принадлежала коммерческим организациям, получавшим государственный заказ. Тем не менее в РФ создаются предпосылки для увеличения числа соответствующих субъектов, что позволяет предложить для усовершенствования исследуемой формы государственного контроля следующие меры:

- создание четкого механизма правовой защиты интересов смежных предприятий;
- упрощение процедуры рассмотрения заявки при получении права на экспорт в части, касающейся установления конкретных сроков и критериев при принятии соответствующего решения (это позволит исключить случаи принятия необъективных решений, что при коммерциализации экспорта может быть расценено как нарушение конкуренции).

Порядок принятия решения на экспорт ВВТ

Российская Федерация. Экспорт ВВТ с территории РФ в соответствии со списками № 1 и № 2 осуществляется на основании решений правительства РФ по лицензиям, выдаваемым МТ РФ. Решения об экспорте продукции военного назначения принимаются:

- во исполнение международных договоров РФ;
- на основании официальных обращений иностранных государств или организаций, имеющих разрешение уполномоченного органа государства, где они зарегистрированы, на осуществление внешнеторговой деятельности в

отношении продукции военного назначения.

Для принятия решения об экспорте ВВТ необходимо наличие документа (другое название — сертификат конечного пользователя), содержащего обязательства уполномоченного органа иностранного государства использовать экспортируемую продукцию военного назначения:

- только в заявленных целях;
- и не допускать ее реэкспорт;
- или передачу третьим странам без согласия РФ.

Установлен следующий порядок поступления заявок и принятия решения по ним (лицензирование):

- официальное обращение иностранного заказчика по дипломатическим каналам через аппарат военного атташе при посольстве РФ или через российские организации, имеющие право осуществления внешнеторговой деятельности, в тех государствах, где нет аппарата военного атташе при посольстве;
- направление официального обращения в федеральный орган исполнительной власти, отвечающий за вопросы военно-технического сотрудничества (сейчас это — министерство торговли РФ — МТ РФ);
- МТ РФ подготавливает проекты решений президента РФ и/или правительства РФ о проведении внешнеэкономических операций с обычным ВВТ совместно с российскими организациями, получившими право осуществления внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения;
- МТ РФ регистрирует официальное обращение и в течение не более двух дней со дня регистрации определяет исполнителя этого обращения из числа российских организаций;
- МТ РФ направляет исполнителю копию обращения для подготовки Заключения о возможности проведения внешнеэкономической операции и Проектов соответствующих решений президента РФ и/или правительства РФ;
- исполнитель в течение не более 14 дней подготавливает Проекты соответствующих решений, которые затем согласовываются в общий срок:
 - 1) не превышающий 10 дней, при условии, что государство входит в список государств, которым разрешена передача

продукции военного назначения, включенной в единый список продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам — с министерством иностранных дел РФ, министерством обороны РФ, министерством экономики РФ, Службой внешней разведки РФ и Федеральной службой безопасности РФ (в некоторых случаях — с министерством финансов РФ, Государственной технической комиссией при президенте РФ и министерством юстиции РФ);

2) не превышающий 30 дней, при условии поставки продукции военного назначения, не включенной в единый список продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам, или поставки продукции военного назначения государствам, не входящим в список государств, в которые разрешена передача продукции военного назначения, включенной в указанный единый список — с министерством иностранных дел РФ, министерством обороны РФ, министерством экономики РФ, Службой внешней разведки РФ, Федеральной службой безопасности РФ, министерством финансов РФ, министерством юстиции РФ, Государственной технической комиссией при президенте РФ;

- результатом согласования могут быть либо согласованные Проекты решений, либо мотивированные заключения об отказе в согласовании;
- в случае получения исполнителем согласованного Проекта решения он направляет его в МТ РФ;
- МТ РФ в трехдневный срок после получения от исполнителя Проекта соответствующего решения вносит его в установленном порядке в правительство РФ (в пятидневный срок в случае, указанном в п.2);
- правительство РФ принимает решение. Если продукция военного назначения не включена в список № 1 или государство не включено в список № 2, то правительство РФ вносит представление президенту РФ;
- президент РФ принимает решение;
- МТ РФ на основе принятого решения выдает лицензию (срок не более пяти лет).

Какие же принципы лежат в основе принятия решения «продавать ли конкретное ВВТ конкретному государству или нет»? Несмотря

на появление Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами», в нем закреплены далеко не все принципы, влияющие на принятие решения. Поэтому таковые пришлось выявлять из целого ряда источников, перечень которых приведен в первой части работы. Итак, основными принципами являются:

- обеспечение безопасности РФ без ущерба безопасности других стран и всеобщей безопасности;
- соблюдение международных договоров о нераспространении ядерного оружия, сокращении вооружения и разоружении, запрещении и уничтожении химического, биологического и других видов оружия массового поражения;
- соблюдение международных обязательств РФ в области контроля за экспортом продукции военного назначения, товаров и технологий двойного назначения;
- поддержание стабильности в регионах, прилегающих к границам РФ, союзных ей стран и в мире в целом;
- соблюдение взаимовыгодных военно-политических и экономических интересов в области военно-технического сотрудничества с иностранными государствами на приемлемых для РФ условиях;
- недопущение поставок ВВТ, которые могли бы обострить кризисную ситуацию, подрывать региональную стабильность, нарушать эмбарго или другие соответствующие международные договоренности, участницей которых является Россия;
- запрет недобросовестной конкуренции среди российских организаций на внешнем рынке;
- запрещение экспорта ВВТ в ущерб государственному оборонному заказу;
- согласование с МО объема сведений военно-технического характера, допустимого для ознакомления иностранному партнеру.

Сама процедура поступления и одобрения официального обращения (заявки) не лишена недостатков. По мнению автора, к наиболее значительным стоит отнести следующие:

- *во-первых*, стоит предположить ситуацию, при которой в государстве, которое собирается направить заявку, отсутствуют как аппарат военного атташе, так и российская организация, получившая право на экспорт ВВТ. В этом случае не

предусмотрена возможность направления официального обращения непосредственно в российское посольство;

- *во-вторых*, не определен порядок обращения иностранных заказчиков непосредственно на территории РФ (в соответствии с установленным порядком такой ситуации даже не предусмотрено).

США. Как было указано выше, в США существует классификация предметов военного назначения. В зависимости от принадлежности к определенной категории и стоимости заказываемой военной продукции различается и порядок принятия решения по заявке. Общее требование таково, что если контракт предполагает экспорт *основных* или *важных* видов ВВТ стоимостью более 14 млн долл. или *других* видов предметов военного назначения стоимостью 50 млн долл. и больше, то в соответствии с разделом 36 «в» Закона «О контроле над экспортом вооружения» об этом уведомляется конгресс США.

Основные исключения в этом правиле касаются следующих специальных видов: абсолютно малого оружия, обмундирования для гражданского персонала и небольших компонентов, стоимость которых меньше 100 долларов⁵⁵. Кроме этого, в Канаду, которая является исключением по отношению к другим государствам, большинство видов из списка ВВТ могут быть экспортированы без лицензии. Рассмотрим в отдельности каждый из возможных случаев рассмотрения заявок.

Заявка на важную и основную технику, требующая уведомления конгресса:

- 1) заявка иностранного правительства, составленная внутри страны-покупателя, должна пересылаться через посольство США в CDT (Центр военной торговли) Госдепартамента и в DSAA МО (Управление по вопросам оказания военной помощи иностранным государствам); копию – для информации соответствующего вида вооруженных сил, объединенного командования и Агентства по контролю за вооружением и разоружением (АКВР); если заявки подаются в США торговой миссией, посольством страны или военным атташе, то они адресуются одновременно в CDT Госдепартамента и в DSAA МО;
- 2) предварительное рассмотрение и одобрение уведомления (формализованный контракт) в Госдепартаменте;

- 3) подготовка рассмотрения и утверждения неофициального уведомления Конгресса (при необходимости создание межведомственных рабочих групп);
- 4) подготовка, рассмотрение и утверждение официального уведомления;
- 5) пересылка официального уведомления в конгресс (DSAA);
- 6) постановка задания на подготовку уведомления о предложении и согласии и при необходимости информации для конгресса (DSAA);
- 7) подготовка уведомления о предложении и согласии (министерства видов ВС, управления МО);
- 8) рассмотрение и утверждение неподписанного уведомления о предложении и согласии (DSAA);
- 9) отправка заказчику неподписанного письма о предложении и согласии (министерства видов ВС, управления МО);
- 10) окончательное рассмотрение, утверждение и подписание уведомления (Госдепартамент, DSAA);
- 11) отправка заказчику подписанного уведомления о предложении и согласии (министерства видов ВС, управления МО).

Заявка на важную и основную технику, не требующую уведомления конгресса. Выполняются пункты: 1, 6, 7, 8, 9, 10 и 11 из тех, что предусмотрены в случае уведомления конгресса.

Заявка на другие виды ВВТ, не требующие уведомления конгресса.

Заявка в этом случае направляется заинтересованному управлению (службе) МО, а копии – в CDT Госдепартамента и DSAA МО. Дальнейшие действия включают пункты: 1, 7, 8, 9, 10 и 11, как в случае с уведомлением конгресса.

Какими принципами руководствуются соответствующие органы государственной власти США при принятии решения? К основным из них можно отнести следующие:

- осуществление поставок странам только в целях обеспечения их внутренней безопасности, законной самообороны, защиты гражданских свобод или в интересах обеспечения региональных и коллективных соглашений, отвечающих требованиям Устава ООН;
- недопущение продаж любой слаборазвитой стране, которая перенацеливает экономическую помощь

или собственные ресурсы не на диктуемые необходимостью военные цели, могущие помешать ее развитию;

- продажа ВВТ не производится, если иностранные организации или подразделения не являются частью национальных сил обороны, находящихся под непосредственным управлением и контролем министерства, отвечающего за вопросы обороны;
- прекращение президентом всех продаж ВВТ иностранному правительству, которое помогает террористу или группам, совершившим акт международного терроризма, подстрекает к этому, предоставляет политическое убежище террористам (срок – на один год);
- иностранное правительство или международная организация должны принять на себя обязательство обеспечивать в отношении полученных военных материалов безопасность на том уровне, который существует в США;
- недопущение поставок современных ВВТ, а также других ВВТ, которых нет в достаточном количестве в своих Вооруженных силах.

Стоит отметить, что сама процедура принятия решения достаточно четко расписана в инструкции ИТАР и содержит максимальное количество пояснений. Наличие такого документа, а также соответствующих законов, регулирующих сферу торговли ВВТ, обеспечивает необходимую регламентацию этого рода деятельности и объективный подход при принятии соответствующих решений. Так, в отличие от российских источников предусмотрен порядок подачи заявки иностранным заказчиком на территории США.

Самым же важным отличием является участие конгресса США в процедуре по одобрению некоторых заявок и возможность применения при этом права *вето*. США являются единственным государством, в котором парламент наделен такими полномочиями. В результате обеспечивается дополнительный контроль в отношении контрактов на суммы свыше 50 млн долл., а также свыше 14 млн долл. если их предметом являются *основные* или *важные* предметы военного назначения.

Автор считает, что в России

- необходимо изменить порядок принятия решения в зависимости от категории ВВТ,

что обеспечит как надлежащий государственный контроль при экспорте ВВТ в больших объемах, так и упростит процедуру по принятию решения в отношении *сверхмалых* объемов экспорта ВВТ.

Отчет президента США об экспорте ВВТ перед конгрессом США

Как указывалось выше, эта форма контроля не является общей, а относится лишь к США. Она заключается в ежемесячном информировании президентом Конгресса США о ходе реализации программы ФМС, что обеспечивает оперативный контроль за бюджетом программы.

Российский парламент не имеет таких больших полномочий в отношении экспорта ВВТ, как конгресс США. Причины, кроме понятного отсутствия опыта и традиций, заключаются в том, что Федеральное Собрание не является контролером расходования государственных средств в РФ, как конгресс США. Полномочия Федерального Собрания в осуществлении контроля за исполнением федерального бюджета заключаются в соответствии со ст. 101 Конституции РФ в образовании Счетной палаты, состав и порядок деятельности которой определяется федеральным законом. Несмотря на то, что палата подотчетна Федеральному Собранию и ежеквартально представляет отчеты в Федеральное Собрание о выполнении бюджета, нельзя говорить о непосредственном контроле, когда отчет предоставляется через посредника.

Рассмотрев вопросы государственного контроля в отношении экспорта ВВТ, приступим к исследованию мер по поддержке этого вида деятельности.

Государственная поддержка экспорта ВВТ

В соответствии с абзацем 12 раздела II Концепции национальной безопасности РФ «во внешнеэкономической сфере национальные интересы России заключаются в установлении для российских производителей таких связей, которые бы обеспечивали реализацию интересов российских предприятий, способствовали повышению конкурентоспособности отечественной продукции, эффективности производства и экономическому росту. Россия не приемлет силовых методов во внешнеэкономической деятельности». Исходя из этого, «важной задачей в области внешнеторговой деятельности является

создание благоприятных условий для международной интеграции российской экономики, расширения рынка сбыта российской продукции, а также совершенствование сотрудничества в военно-технической сфере, что даст России возможность представлять свои интересы на новых международных рынках»⁵⁶. В каких же формах выражается государственная поддержка экспорта ВВТ?

В России и США, как и при установлении государственного контроля, есть общие моменты и в формах государственной поддержки, к которым стоит отнести:

- наличие государственных посредников;
- заключение международных договоров по военно-техническому сотрудничеству;
- организация и проведение выставок и показов ВВТ;
- широкое распространение государственного кредитования, предоставление государственных гарантий по предоставляемым коммерческими организациями кредитам при экспорте ВВТ (в России пока недостаточное).

Если такая форма государственной поддержки, как организация и проведение выставок и показов ВВТ носит в основном технический характер, а государственное кредитование, предоставление государственных гарантий по предоставляемым коммерческими организациями кредитам при экспорте ВВТ отражает экономические возможности государства, то остальные формы интересны именно в правовом смысле и требуют соответствующего анализа.

Наличие государственных посредников

Российская Федерация. В соответствии со ст. 1 Указа президента РФ от 20 августа 1997 года № 907 – экспорт ВВТ наряду с организациями, получившими такое право в установленном порядке, осуществляют государственные посредники – федеральные государственные унитарные предприятия (ФГУП), основанные на праве хозяйственного ведения, которые образуются в соответствии с указами президента РФ. На настоящее время такими являются: ФГУП Государственная компания *Росвооружение*, ФГУП *Промэкспорт*, ФГУП *Российские технологии*, причем в отношении первых двух Постановлением правительства РФ от 31 декабря 1997 года № 1658 утверждены Уставы⁵⁷. В соответствии с

указанными документами эти юридические лица получили большие полномочия, но вместе с тем при осуществлении своей деятельности они обязаны соблюдать определенные принципы, установленные государством. К наиболее важным из которых стоит отнести:

- направления деятельности каждого из них должны исключать возможность возникновения конкуренции между ними;
- предельные цены на работы (услуги), выполняемые (оказываемые) ФГУП, их штатное расписание и смета расходов, а также банки, в которых данные предприятия открывают счета, устанавливаются правительством РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности руководителей предприятий осуществляет президент РФ по представлению правительства РФ;
- непосредственный контроль деятельности предприятий и их финансового состояния осуществляют наблюдательные комиссии, образуемые правительством РФ из представителей федеральных органов исполнительной власти.

Об объемах деятельности ФГУП говорит тот факт, что через них проходило свыше 90% всех поставок ВВТ. Самым мощным из них является Государственная компания *Росвооружение*. Это предприятие имеет более 30 представительств во многих странах мира, является организатором выставок и показов российского оружия⁵⁸.

США. Министерство обороны США – является главным учреждением, которое осуществляет программу ФМС и является государственным посредником при экспорте ВВТ. В сферу его деятельности входит:

- оказание помощи покупателям в определении их потребностей;
- заключение контрактов на разработку систем вооружения, их производство и поставку стране-экспортеру;
- оказание помощи в обучении военного персонала, строительстве военных объектов и материально-техническом обеспечении программ помощи;
- получение денег с иностранных правительств и перевод их подрядчикам;
- руководство осуществлением подписанных контрактов;
- осуществление продажи военной техники со складов МО и оказание услуг военного характера.

Министерству обороны РФ, как субъекту правоотношений по экспорту ВВТ, по нашему мнению, *повезло* меньше всех. Имея значительное число обязанностей, это министерство не получило существенных полномочий. Хотя объективно оно имеет большой потенциал, который мог бы позволить без посредников осуществлять поставки ВВТ на экспорт по линии государства в рамках ВТС и который используют сейчас в своей деятельности ФГУП. С целью подтверждения этого мнения достаточно перечислить лишь некоторые из полномочий, возложенных на министерство обороны, в соответствии с ФЗ «Об обороне»⁵⁹:

- участие в разработке предложений по вопросам военной политики и по военной доктрине РФ;
- разработка федеральной государственной программы вооружений и развития военной техники, а также предложений по государственному оборонному заказу;
- заказ и финансирование производства и закупки ВВТ для ВС РФ, других войск, воинских формирований и органов;
- координация заказов на ВВТ для других войск, воинских формирований и органов в целях унификации ВВТ.

Некоторое расширение полномочий МО РФ было произведено после УП № 1488 от 7 декабря 1998 года, в частности, возложены обязанности по разработке единого списка военной продукции.

Перечисленные полномочия отражают координирующую роль МО РФ в области заказа, закупки и финансирования поставок ВВТ для нужд не только самого министерства обороны, но и для «других войск, воинских формирований и органов» внутри государства. Сразу возникает вопрос – почему сюда не добавить и экспорт ВВТ? Ведь, что может сулить лишь одна экономическая выгода от координации заказов на производство и закупку ВВТ для ВС РФ с экспортными заказами посредством понижения стоимости от серийности заказа. Таким же образом можно снижать расходы и на проведение НИОКР. Да и предприятия оборонного комплекса не несли бы таких комиссионных потерь, которые с них взимают ФГУП (для сравнения: размер комиссионных МО США – 3%, ФГУП РФ – до 12%) [составлял до Указа президента № 907 от 20 августа 1997 года - **Авт.**]⁶⁰.

Положение же ФГУП сейчас не оценивается однозначно. Ведь несмотря на огромный опыт и наличие высококлассных специалистов, они не имеют даже своих средств для транспортировки экспортируемых ВВТ. Поэтому предприятия вынуждены заключать договоры с посредниками, часто с тем же МО РФ, при этом неизбежны и дополнительные расходы, что влечет за собой увеличение цены ВВТ, а следовательно, и понижение их конкурентоспособности.

Помимо указанных предпосылок, МО РФ имеет достаточный материально-технический потенциал. Некоторые из его составляющих стоит перечислить:

- существование системы госприемки представителями МО ВВТ на предприятиях оборонной промышленности, деятельность которой обеспечит гарантии качества для иностранных заказчиков на уровне государственных стандартов РФ;
- наличие системы аппарата военных атташе за границей, деятельность которых напрямую связана с изучением военного потенциала государства, кому если не им знать о нуждах иностранных МО в ВВТ;
- наличие военных специалистов, которые впоследствии могут оказывать услуги военного характера;
- наличие соответствующих условий для проведения испытаний образцов ВВТ;
- оказание помощи покупателям в определении их потребностей;
- возможности в транспортировке и перевозке ВВТ;
- наличие организаций и учреждений, занимающихся НИОКР;
- наличие широких связей с предприятиями оборонной промышленности и многие другие.

Все изложенное выше, на наш взгляд, позволяет предположить значительное расширение полномочий министерства обороны РФ в сфере экспорта ВВТ, что в конечном итоге может привести к выполнению роли государственного посредника при экспорте ВВТ по линии государства. На это указывает опыт не только США. Аналогичными функциями обладают министерства обороны Франции, Великобритании, Италии и других государств. В результате это должно привести к снижению комиссионных расходов при экспорте и соответственно к увеличению конкурентоспособности российских ВВТ на

внешних рынках, а значит, — к защите интересов отечественных производителей.

Заключение международных договоров по военно-техническому сотрудничеству

Российская Федерация. В соответствии с абз. 1 ст. 14 Указа президента РФ № 907 «в целях продвижения российской продукции военного назначения на внешние рынки и осуществления государственного контроля внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения правительство РФ заключает с иностранными государствами международные договоры РФ о военно-техническом сотрудничестве».

Решение о проведении переговоров принимает президент на основании представления правительства РФ. Международные договоры РФ в области военно-технического сотрудничества подлежат ратификации в установленном порядке (это одна из немногих возможностей повлиять на экспорт обычного ВВТ, которую имеют как Государственная Дума, так и Совет Федерации).

Военно-техническое сотрудничество РФ с иностранными государствами осуществляется также на основании международных договоров, в которых Российская Федерация является стороной в качестве государства — правопреемника СССР.

Федеральные органы исполнительной власти могут заключать международные договоры межведомственного характера по вопросам ВТС только по согласованию с МО РФ и в целях реализации соответствующих договоров при условии, что возможность заключения таких договоров прямо предусмотрена в тексте международного договора РФ о ВТС. Решение о проведении переговоров о заключении международных договоров межведомственного характера по вопросам ВТС принимает правительство РФ.

В целях реализации международных договоров правительство создает двусторонние и многосторонние комиссии по ВТС. Решения о прекращении, приостановлении и возобновлении ВТС с иностранными государствами принимает президент РФ на основании представлений правительства РФ.

Заключение международных договоров о ВТС является показателем внешнеполитической деятельности государства. Соответствующую работу прежде всего проводит МИД РФ

посредством целого комплекса мер, присущих деятельности этого федерального органа исполнительной власти.

К числу субъектов внешнеполитической деятельности МИД относятся посольства. Выше уже указывалось на роль аппарата военного атташе при посольстве, если он существует. Какую же функцию в сфере ВТС выполняют сами посольства?

Работа посольств

Российская Федерация. Проанализировав указанные в работе российские источники права, нельзя не обратить внимание на тот факт, что в них практически нет ни слова о деятельности посольств в сфере экспорта ВВТ.

В итоге получается парадоксальная ситуация – если в иностранном государстве при посольстве РФ нет аппарата военного атташе, то организации, имеющие право на осуществление деятельности по экспорту ВВТ, вынуждены сами, без помощи посольств осуществлять свои полномочия, что в настоящее время под силу лишь ФГУП, а также некоторым из указанных организаций. В соответствии с абз. 7 ст. 6 Указа президента от 28 октября 1996 года №1497 «Об утверждении Положения о Посольстве Российской Федерации» помощь дипломатическими средствами представителям деловых кругов РФ в установлении контактов с государственными органами может быть оказана лишь при необходимости. Подразумевая использование всего объема дипломатических средств, это указание не позволяет определить, при какой необходимости она может быть оказана. Кроме этого, непонятно, какую ответственность могут нести должностные лица посольств в случае необоснованного отказа от оказания такой помощи.

Абсурдность ситуации приводит к тому, что в некоторых иностранных государствах дублируется наличие государственных представительств: посольств МИД РФ и представительств ФГУП, что приводит к значительным расходам финансовых средств, но так и не обеспечивает, по вышеуказанным причинам, помощь российским организациям при экспорте ВВТ и влечет их дополнительные расходы. Каким образом работают посольства США в сфере экспорта ВВТ?

США. В официальных отчетах американских посольств о проделанной работе используются

сведения об экспорте в иностранное государство ВВТ. В результате общая оценка поставлена в зависимость от деятельности посольства и в сфере экспорта ВВТ. Поэтому при обращении любого американского экспортера ВВТ посольство обязано оказать соответствующую помощь. Таким образом, государство обеспечивает необходимую помощь и поддержку своим организациям, а также обеспечивает экономное расходование бюджетных средств, собранных за счет налогоплательщиков.

Заключение

Из орудия политической и силовой борьбы мировой экспорт ВВТ превращается в средство для получения коммерческой выгоды. Вместе с тем, отсутствие у государства четких критериев при осуществлении такого рода деятельности может повлечь серьезные последствия для его безопасности. Мы не должны забывать, что в двадцатые–тридцатые годы помогли создать германскую военную промышленность: танковая, авиационная, химическая промышленность – все это создавалось в большей степени при участии СССР.

Приходится констатировать тот факт, что на данный момент в России существует та же проблема: в погоне за сиюминутной выгодой порой принимаются далеко не однозначные решения. Это связано с целым рядом причин, основной из которых является отсутствие сбалансированных ветвей государственной власти в РФ. Поэтому все решения, принимаемые в сфере экспорта ВВТ, являются чаще всего отражением интересов лишь исполнительной власти, которая пытается, таким образом, сгладить экономические проблемы государства.

Наличие объективных причин приводит к несовершенству механизма, регулирующего правоотношения в сфере экспорта ВВТ, что влечет целый ряд негативных последствий в этой деятельности. В целях улучшения создавшегося положения изучение опыта ведущих государств-экспортеров, в частности США, может принести определенную пользу.

Так, на основе проведенного в работе анализа можно рекомендовать в качестве предложений следующее:

- законодательно закрепить принципы, позволяющие определить: четкие критерии правомерности включения образца ВВТ в список,

разрешенных к передаче иностранным государствам ВВТ (список №1); четкие критерии правомерности включения государства в список государств, в которые разрешена передача ВВТ, включенного в список №1 (список №2); четкие критерии, используемые при рассмотрении вопроса, связанного с получением права на экспорт ВВТ российскими организациями;

- создать единое Положение регулирующее вопросы экспорта ВВТ, с целью детализации всего механизма;
- урегулировать порядок правовой защиты интересов смежных предприятий;
- предоставить функции государственного посредника в сфере ВТС – министерству обороны Российской Федерации, как органу исполнительной власти, имеющему для этого наибольшие полномочия;
- конкретизировать обязанности российских посольств при оказании помощи российским организациям-экспортерам ВВТ при осуществлении ими соответствующей деятельности на территории иностранного государства.

В результате принятия указанных мер будут созданы правоотношения, позволяющие достигнуть целей, которые ставятся перед экспортом ВВТ в Российской Федерации, а право в полной мере выполнит свои регулирующую и охранительную функции.

Список литературы

Арифджонов Р. Производители оружия хотят торговать сами. *Новое время*, № 13, 1994
 Брунов А. Российское оружие: война и мир. ЗелО, 1997
 Библиотека юриста-международника. Внешнеэкономический центр Совинтер. М. 1992
 Блищенко И.П. Обычное оружие и международное право. М., Международные отношения, 1984
 Герасев М.И., Суриков В.М. Кризис оборонной промышленности. Россия в мировой торговле оружием: стратегия, политика, экономика. М., 1996
 Джурович Р. Руководство по заключению внешнеторговых контрактов. М., Российское право, 1992
 Игнатенко Г.В. Источники международного права. М., Высшая школа, 1992
 Климов В. *Черная дыра* в Индийском океане. *Российская газета*, 1 ноября 1997

Кортунов С.В. Контроль за экспортом вооружений со стороны органов исполнительной власти. Россия в мировой торговле оружием: стратегия, политика, экономика. М., 1996

Котелкин А.И. Возвращаемся в число крупных экспортеров вооружения. *Армейский сборник*, № 3, 1996

Левин Д.Б. Международное право и сохранение мира. М., Международные отношения, 1971

Сычев А. Торговля оружием: посредников просят не беспокоиться. *Новое время*, № 13, 1994

Уринсон Яков. Оборонке идти на подъем. *Российская Газета*, 30 декабря 1997

Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 1995

Ian Anthony. Arms export regulations. Oxford university press, 1991

SIPRI Yearbook 1993. World Armaments & Disarmament. Oxford University Press, 1993

Приложение 1. Категории обычных вооружений, определенных «Регистром обычных вооружений ООН» (Постановление правительства РФ от 03 августа 1996 года № 923 (*Российская Газета*, 31 августа 1996)), по которым осуществляется обмен информацией о поставках

- I. Боевые танки
- II. Боевые бронированные машины
- III. Артиллерийские системы большого калибра
- IV. Боевые самолеты
- V. Боевые вертолеты
- VI. Военные корабли
- VII. Ракеты и ракетные пусковые установки

Перечень государств-участников Вассенаарских договоренностей по экспортному контролю за поставками обычных вооружений, товаров и технологий двойного применения: Австралия, Австрия, Аргентина, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Республика Корея, Российская Федерация, Румыния, Словацкая Республика, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Турция, Украина, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швейцария, Швеция, Япония.

Примечание. Настоящий перечень может дополняться и изменяться в соответствии с

решениями, принятыми в рамках Вассенаарских договоренностей.

Приложение 2. Субъекты в сфере экспорта РФ и США и их полномочия

Президенты

Президент Российской Федерации:

- осуществляет руководство государственной политикой в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами;
- определяет в ежегодном послании Федеральному Собранию основные направления деятельности в области военно-технического сотрудничества;
- принимает решение об установлении военно-технического сотрудничества с иностранными государствами, а также решения о приостановлении, прекращении и возобновлении этого сотрудничества;
- устанавливает ограничения в области военно-технического сотрудничества;
- утверждает список № 1, в который включается номенклатура ВВТ, разрешенного к экспорту с территории РФ, с указанием возможности передачи лицензий на его производство;
- утверждает список № 2, в котором указаны государства, в которые разрешена передача продукции военного назначения из списка №1;
- принимает решение об экспорте ВВТ, не включенного в список № 1, и об экспорте ВВТ в государства, не включенные в список № 2;
- определяет федеральные органы исполнительной власти по координации, контролю в области военно-технического сотрудничества и решению других задач государственного регулирования в этой области, а также создает в случае необходимости консультативные органы по вопросам военно-технического сотрудничества;
- принимает решение о проведении переговоров о заключении международных договоров РФ о ВТС;
- определяет порядок осуществления военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, исключая нанесение ущерба обороноспособности и безопасности Российской Федерации, а также неоправданное вмешательство государственных органов во

внешнеторговую деятельность российских субъектов ВТС, ограничивающее для них возможность конкуренции с иностранными производителями продукции военного назначения;

- принимает решение о создании в установленном порядке специализированных федеральных государственных унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, являющихся государственными посредниками при осуществлении внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения;
- устанавливает порядок предоставления российским организациям права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения;
- определяет порядок лицензирования в Российской Федерации ввоза и вывоза продукции военного назначения, экспорт и импорт которой подлежат контролю и осуществляются по лицензиям. Указанный порядок лицензирования предусматривает рассмотрение заявок и принятие решения по ним в срок не более одного месяца;
- принимает решение по вопросу оказания военно-технической помощи иностранным государствам;
- принимает решения по вопросам сотрудничества с иностранными государствами в области разработок продукции военного назначения;
- принимает решение о передаче иностранным заказчикам лицензий на производство продукции военного назначения;
- возглавляет Совет безопасности РФ;
- принимает иные решения в пределах своих полномочий.

Совет безопасности РФ (СБ РФ) (в соответствии с ФЗ «О безопасности» от 5 марта 1992 года № 2446-1 и Положением о СБ РФ, утвержденным УП РФ от 10 июля 1996 года № 1024)⁶¹:

- осуществляет подготовку решений президента РФ в области обеспечения безопасности;
- рассматривает вопросы внутренней и внешней политики РФ в области обеспечения безопасности;
- рассматривает стратегические проблемы государственной, экономической, оборонной и иных видов безопасности.

В целях реализации возложенных на СБ задач созданы в соответствии с УП РФ от 19 сентября 1997 года № 1037 Межведомственные комиссии СБ (МВК СБ⁶²). МВК СБ по проблемам оборонно-промышленного комплекса:

- участвует в разработке основных направлений государственной политики в области ВТС с учетом уровня конкурентоспособности российского вооружения и угроз интересам государства во внешнеэкономической сфере;
- проводит по поручению СБ РФ экспертизу проектов решений о технико-экономической целесообразности и эффективности ВТС.

МВК СБ по оборонной безопасности:

- подготавливает проекты решений СБ РФ о формировании государственного оборонного заказа, по военному и ВТС.

МВК СБ по экономической безопасности:

- участвует в разработке основных направлений государственной политики в области ВТС.

При президенте существует специальный помощник по военно-техническому сотрудничеству, в полномочия которого входит осуществление консультаций в соответствующей области.

Президент США:

- определяет правомочность иностранных правительств приобретать ВВТ и услуги военного характера;
- представляет доклады в конгресс по вопросам ФМС;
- представляет в конгресс письменное уведомление о передаче ВВТ, если сумма продажи *основных* и *важных* ВВТ превышает 14 млн долл., а *других* – 50 млн долл.;
- контролирует экспорт ВВТ, услуг и публикует правила экспорта;
- определяет размеры кредитов под экспорт ВВТ и условия их предоставления;
- приостанавливает поставки ВВТ в случаях, нарушающих принципы осуществления экспорта.

Основной орган при президенте – группа управления передачей оружия. В ее составе высокопоставленные лица Госдепартамента, МО, КНИШ, СНБ, ЦРУ, Минфина, Минторговли.

Совет национальной безопасности. Выдает рекомендации президенту относительно политики в области ФМС.

Парламенты

Федеральное Собрание РФ. В соответствии со ст. 94 Конституции РФ Федеральное Собрание является представительным и законодательным органом РФ. Можно выделить следующие этапы, на которых может быть оказано влияние на экспорт ВВТ посредством деятельности этого органа государственной власти:

- этап использования права законодательной инициативы, на котором президент, Совет Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, правительство могут вносить в Государственную Думу проекты законов;
- этап процедуры принятия законов. Здесь влияние на экспорт ВВТ может быть оказано как палатами Федерального Собрания, так и президентом;
- этап ратификации международных договоров, связанных с ВТС.

В соответствии со ст. 106 Конституции обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые законы по вопросам:

- федерального бюджета, который предусматривает пределы оборонного заказа по программам ВТС РФ в соответствии с международными договорами;
- ратификации и денонсации международных договоров РФ.

Конгресс США. Является представительным, законодательным органом США и контролером расходования государственных средств. Конгресс разработал специальные директивы и правила по оказанию помощи в целях безопасности и осуществлению экспорта ВВТ. Его полномочия следующие:

- ежеквартально получает от президента доклады о планируемой и текущей деятельности по ФМС;
- ежегодно пересматривает и вносит поправки в действующие законы об иностранной военной помощи иностранным государствам;
- утверждает бюджет, выделяемый министерству обороны на ФМС;
- санкционирует: некоторые поставки по экспорту ВВТ (имеет право запретить

конкретную сделку); поставки по программе «безвозмездной военной помощи» (МАП) или под заем; продление гарантированного МО кредита по программе ФМС; выделение фондов для программы МАП.

Высшие органы исполнительной власти

Правительство Российской Федерации:

- осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации государственной политики в сфере ВТС;
- осуществляет контроль внешнеэкономической деятельности организаций РФ в отношении продукции военного назначения;
- устанавливает предельные цены на работы (услуги), выполняемые (оказываемые) ФГУП, их штатное расписание, смету доходов, а также банки, в которых данные предприятия открывают счета (по предложению соответствующих наблюдательных комиссий);
- принимает решение по экспорту ВВТ в соответствии со списками № 1 и № 2 (по каждой сделке);
- устанавливает порядок выдачи МП и Т РФ свидетельств на право экспорта ВВТ;
- заключает международные договоры РФ о ВТС;
- принимает решение о проведении переговоров, о заключении международных переговоров межведомственного характера по вопросам ВТС;
- создает двухсторонние и многосторонние межправительственные комиссии по ВТС;
- устанавливает порядок проведения выставок и показов ВВТ;
- устанавливает порядок временного вывоза образцов ВВТ для участия в выставках и показах;
- утверждает форму свидетельства на право экспорта ВВТ, а также форму и порядок ведения реестра организаций, получивших право на экспорт;
- устанавливает порядок транспортировки и страхования перевозимых ВВТ, а также устанавливает тарифы на транспортировку и страховые тарифы.

Государственный департамент США. Этот орган исполнительной власти несет главную ответственность за проведение внешней политики. Основными субъектами Госдепартамента, влияющими на вопросы

экспорта оружия, являются: государственный секретарь, заместитель госсекретаря по вопросам помощи в целях безопасности, науки и техники; Центр по вопросам торговли оружием (Center for Defense Trade).

Государственный секретарь США:

- отвечает за наблюдение и осуществление общего руководства над продажами вооружения и экспортной деятельностью;
- докладывает президенту о выполнении возложенных на департамент функций по вопросам ФМС и координирует их с обязанностями министра обороны в этой области;
- определяет вид поставок – продажа или помощь, их объем;
- одобряет все продажи военных материалов;
- определяет стандарты и критерии предоставления кредитов и гарантий, при условии, что они будут соответствовать национальной безопасности и финансовой политики и будут согласованы и министрами обороны и финансов.

Заместитель государственного секретаря по вопросам помощи в целях безопасности, науки и техники:

- обеспечивает, чтобы передачи вооружения и все программы помощи в целях безопасности планировались, разрабатывались и выполнялись в угодную внешнюю политику США;
- обеспечивает разработку бюджета ФМС и распределение средств согласно соответствующего законодательства и в рамках директив президента;
- возглавляет группу АТМГ (сходна с российским КМС по ВТС);
- обеспечивает, чтобы интересы правительства США, правительства потенциального покупателя и органов контроля над вооружением были согласованы;
- разрабатывает законодательные инициативы для ежегодных программ помощи в целях безопасности.

Группа обеспечения поставок (АТМГ) (состоит из высокопоставленных чиновников, выполняет консультативные функции и не правомочна принимать решения):

- консультирует заместителя государственного секретаря по вопросам, связанным с осуществлением политики в области торговли оружием, результатам продаж основных систем оружия, по

вопросам планирования, составления программ, управления и финансирования процессов оказания помощи в целях безопасности.

Центр по вопросам торговли оружием (Center for Defense Trade). Является внутренним координатором по военно-политическим вопросам и действует в качестве основного согласующего звена между госдепартаментом и министерством обороны. Этот центр выполняет следующие функции:

- обеспечивает соответствие отдельных предложений по коммерческим продажам оружия и по программам ФМС внешней политике США и требованиям, установленным законом, и подготовку соответствующих докладов конгрессу;
- обеспечивает полномочия управления в вопросах принятия решений по заявкам на передачу (продажу);
- принимает заявки на выдачу лицензий;
- выдает лицензии в соответствии с правилами ИТАР (статья 22) и Федеральным сводом законов (части 121–130) на экспорт техники и заключение соглашений о технической помощи, оказание консультаций военными экспертами.

Министерства обороны

Министерство обороны Российской Федерации:

- принимает решение по реализации за рубежом высвобождаемых ВВТ, комплектующих изделий и запасных частей к ним, а также боеприпасов в связи с проводимой реформой с последующим зачислением полученных средств на специальный счет МО РФ;
- согласовывает с МТ РФ выдачу свидетельств на право экспорта ВВТ;
- оказывает иностранным государствам услуги по подготовке национальных военных кадров и технического персонала в порядке, устанавливаемом правительством РФ;
- выполняет информационное, организационное и материально-техническое обеспечение деятельности;
- разрабатывает единый список ВВТ и др.

Военный атташе при посольстве Российской Федерации:

- непосредственно участвует в переговорах российской организации и иностранного заказчика;

- принимает и направляет в МТ РФ официальные обращения иностранных заказчиков об экспорте продукции военного назначения.

Министерство обороны США. Является главным учреждением, которое осуществляет программу ФМС. В сферу его деятельности входит:

- оказание помощи покупателям в определении их потребностей;
- заключение контрактов на разработку систем вооружения, их производство и поставку стране–экспортеру;
- оказание помощи в обучении военного персонала, строительстве военных объектов и материально-техническом обеспечении программ помощи;
- получение денег с иностранных правительств и перевод их подрядчикам;
- руководство осуществлением подписанных контрактов;
- осуществление продажи военной техники со складов МО и оказание услуг военного характера.

Министр обороны. Выполняет свои обязанности по вопросам помощи в целях безопасности через Заместителя по вопросам оказания военной помощи иностранным государствам и Управление по вопросам оказания военной помощи иностранным государствам (Defense Security Assistance Agency – DSAA).

DSAA:

- готовит рекомендации и руководит выполнением всех программ помощи в целях безопасности и связанной с ней деятельностью.

Приложение 3. Правовой статус российских организаций, получивших право на экспорт ВВТ

Права:

- проводить в государствах, в которые разрешена передача продукции военного назначения, поиск заказчиков, вступать совместно с военным атташе при посольстве РФ в переговоры с иностранными заказчиками и сообщать им ориентировочную цену на предлагаемую продукцию военного назначения;
- осуществлять рекламную и иную маркетинговую деятельность, участвовать в выставках (показах), знакомить иностранных заказчиков в ходе переговоров с ТТХ образцов ВВТ,

разрешенных для экспорта, а также с основными положениями НИОКР по их созданию (модернизации) в объеме, предварительно согласованном с министерством обороны РФ;

- подписывать в установленном порядке в пределах своей компетенции контракты с иностранными заказчиками, осуществлять командирование российских специалистов для работы за рубежом;
- осуществлять в установленном порядке внешнеторговые операции с продукцией военного назначения в соответствии с заключенными контрактами.

Обязанности:

- соблюдать законодательство РФ, а также положения нормативных документов федеральных органов исполнительной власти и ЦБ РФ по вопросам внешнеэкономической деятельности, экспортного, валютного, налогового и таможенного контроля, обеспечения режима секретности на российских предприятиях, в учреждениях и организациях;
- не допускать нарушения международных обязательств РФ по нераспространению ядерного, химического, иных видов оружия массового уничтожения и ракетных систем их доставки, а также по обеспечению международной безопасности;
- не допускать нарушения законодательства иностранных государств, а также действий, в результате которых может быть нанесен политический, военный или экономический ущерб РФ;
- не допускать экспорт продукции военного назначения в ущерб формированию и исполнению государственного оборонного заказа;
- не допускать нарушения сроков и обязательств при расчетах по договорам с производителями продукции военного назначения, а также комплектующих изделий и запасных частей к ней;
- координировать свою деятельность в иностранных государствах с военными атташе при посольстве РФ;
- производить расчеты, осуществлять таможенные платежи и продажу иностранной валюты по внешнеторговым операциям с продукцией военного назначения только через банковские счета, указанные соответствующей российской организацией при включении ее в реестр;
- принимать меры к недопущению реэкспорта или передачи третьим странам

продукции военного назначения без разрешения президента РФ или правительства РФ; немедленно информировать МПит РФ о выявленных фактах реэкспорта или передачи продукции военного назначения российского производства третьим странам без согласия российской стороны;

- вступать в переговоры только с теми иностранными организациями, которые имеют разрешение уполномоченных государственных органов страны, где они зарегистрированы на ведение внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения, и знакомить их со сведениями военно-технического характера в объеме, предварительно согласованном с министерством обороны РФ;
- представлять в МПит РФ сведения об изменениях состава учредителей, своего юридического статуса, о кадровых изменениях в руководстве не позднее чем в месячный срок, а также отчеты о своей внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения по установленной этим министерством форме.

¹ Сычев А. Торговля оружием: посредников просят не беспокоиться. *Новое время*, №13, 1994, с.16

² Арифджонов Р. Производители оружия хотят торговать сами. *Новое время*, №13, 1994, с.17

³ Котелкин А.И. *Армейский сборник*, №3, 1996

⁴ Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 1995, с.184

⁵ Издательство Юридическая литература, Администрации Президента Российской Федерации, М., 1995

⁶ *Российская газета*, 23 декабря 1997

⁷ *Российская газета*, 6 апреля 1992

⁸ *Российская газета*, 4 января 1992

⁹ *Российская газета*, 21 сентября 1993

¹⁰ *Российская газета*, 9 октября 1997

¹¹ *Российская газета*, 24 октября 1995

¹² *Российская газета*, 4 января 1996

¹³ *Российская газета*, 6 июня 1996

¹⁴ *Российская газета*, 23 июля 1998

¹⁵ САПП. 1993, №45, ст.4329

¹⁶ *Российская газета*, 16 июля 1996

¹⁷ *Российская газета*, 31 октября 1996

¹⁸ *Российская газета*, 22 и 26 августа 1997

¹⁹ *Российская газета*, 22 августа 1997

²⁰ То же

²¹ *Российская газета*, 2 октября 1997

²² *Российская газета*, 26 февраля 1997

²³ СЗРФ, №14, 1998, ст.1543

²⁴ *Российская газета*, 7 мая 1998

²⁵ *Российская газета*, 19 мая 1998

²⁶ *Российская газета*, 15 декабря 1998; *Ядерный Контроль*, №1, Январь–Февраль, 1998, раздел «Документы»

²⁷ *Российская газета*, 24 февраля 1996

²⁸ СЗРФ 12 августа 1996, №33, ст.3997

²⁹ *Российская газета*, 31 января 1998

³⁰ *Российская газета*, 19 февраля 1998

³¹ *Российская газета*, 4 марта 1998

³² *Российская газета*, 24 марта 1998

³³ *Российская газета*, 25 августа 1998

³⁴ *Российская газета*, 6 октября 1998

³⁵ СЗРФ, №10 1996, ст.996-1002; *Российская газета*, 5 и 11 февраля, 26 марта 1998

³⁶ For the AECA and the International Traffic in Arms Regulations (ITAR), see *Code of Federal Regulations*, Foreign Relations, vol.22, Parts 1 to 299, US National Archives (the ITAR is updated regularly)

³⁷ The FAA of 1961, Legislation on Foreign Relations Through 1976, US Senate, US House of Representatives, Joint Committee Print (US Government Printing Office: Washington, DC, 1977)

³⁸ The International Traffic in Arms Regulations (ITAR), see *Code of Federal Regulations*, Foreign Relations, vol.22, Parts 1 to 299, US National Archives (the ITAR is updated regularly)

³⁹ The Mutual Security Act of 1954, *Legislation on Foreign Relations Through 1976*, US Senate, US House of Representatives, Joint Committee Print (US Government Printing Office: Washington, DC, 1977)

⁴⁰ Ian Anthony. Arms export regulations. Oxford university press, 1991, p.183

⁴¹ Executive Order 10973: Administration of Foreign Assistance and Related in *Code of Federal Regulations*, February 1976

⁴² Библиотека юриста-международника. М., Внешнеэкономический центр *Совинтер*, 1992

⁴³ Текст официально опубликован не был. Распространен рассылкой

⁴⁴ *Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ*, 23 июля 1997, ст.1717

⁴⁵ *Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР*, 1990, №23, ст.428

⁴⁶ SIPRI Yearbook 1993. World Armaments & Disarmament. Oxford University Press, 1993, p.303

⁴⁷ *Зарубежное военное обозрение*, №7, 1997

⁴⁸ SIPRI Yearbook, Armaments, Disarmament & International Security, Oxford University Press, 1992-1996, p.172

⁴⁹ *Российская газета*, 03 сентября 1998

⁵⁰ СЗРФ, №49, 1997, ст.1271

⁵¹ *Defense News*, №6, 12 January 1997

⁵² Уринсон Яков. Команда дана: оборонке идти на подъем. *Российская газета*, 30 декабря 1997

⁵³ То же

⁵⁴ SIPRI Yearbook 1994. World Armaments & Disarmament. Oxford University Press, 1994, p.282

⁵⁵ ITAR (note 4), paragraph 123.30-38

⁵⁶ *Российская газета*, 26 декабря 1997; Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Абз. 32, 97. Раздел IV

⁵⁷ *Российская газета*, 31 января 1998

⁵⁸ *Зарубежное военное обозрение*, №7, 1997

⁵⁹ *Российская газета*, 6 июня 1996

⁶⁰ *Коммерсант-Daily*, 5 марта 1996

⁶¹ *Российская газета*, 6 мая 1992

⁶² *Российская газета*, 2 октября 1997

Сообщения**О КОНФЕРЕНЦИИ «УГРОЗА ЯДЕРНОГО РАСПРОСТРАНЕНИЯ»**

С 14 по 18 декабря в Великобритании проходила конференция «Угроза ядерного распространения». Конференция проводилась организацией *Уилтон Парк (Wilton Park)*. ПИР-Центр на конференции представлял научный сотрудник Центра Иван **Сафранчук**.

В первый день работы организаторы ограничили повестку дня двумя обзорными выступлениями. Во второй день были рассмотрены сложные ситуации с точки зрения ядерного нераспространения – Индия, Пакистан, Северная Корея, Израиль. С докладами выступили профессор Брахма **Челани**, вице-ректор токийского института ООН Рамеш **Такур**. Последний выступающий основное внимание уделил проблеме ответа мирового сообщества на случаи ядерного распространения и тому, кто должен определять, что такие случаи имели место.

На третий день работы конференции обсуждались вопросы ядерной стабильности и роли военных в борьбе с ядерным нераспространением. Оживленную дискуссию вызвал доклад директора франкфуртского

института исследований мира Харальда **Мюллера** (Harald Muller). Он предложил создать жесткие нормы традиционного права, которые бы исключали применение ядерного оружия, – табу на применение ядерного оружия. Полковник американских ВВС Томас **Миллер** (Thomas Miller) остановился в своем выступлении на мерах контр-распространения (counter-proliferation).

В последний день конференции повестка дня была более чем насыщенная. Наибольший интерес участников вызвали выступления Франсуа **Хейсбур** (Francois Heisbourg) и Терез **Дельпеш** (Theres Delpech).

На конференции выступили с докладами представители как правительственных, так и негосударственных организаций. Представитель ПИР-Центра принял участие в дискуссии по вопросам поддержания стабильности в Южной Азии, предотвращения ядерного распространения на Ближнем Востоке, российской ядерной политики и будущего ядерного разоружения.

О ФОРУМЕ АЗИАТСКО–ЕВРОПЕЙСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

С 13 по 16 декабря в Тайбэе прошла 15 Китайско-европейская конференция – Форум азиатско-европейского сотрудничества 1998. Основной темой конференции было обсуждение азиатского кризиса и путей его преодоления странами региона, перспектив и возможностей формирования нового регионального и межрегионального порядка. Организатором конференции на Тайване выступил Институт международных отношений Национального политического университета Китайской республики (Institute of International Relations (IIR), National Chengchi University, R.O.C.).

На конференции выступили с докладами: Колин **Киркпатрик** (Colin Kirkpatrick) – директор Института политики развития и управления Манчестерского университета, **Сие** Вэньчжень – профессор Института политической экономики Национального Чен Кун университета, Вольфганг **Пап** (Wolfgang Pape) – координатор проекта FSU, Европейской комиссии, **Кин** Жунъюн из IIR, Эльке **Тиль** (Elke Thiel) из Исследовательского института

международных отношений (Германия), Марк **Умбер** (Marc Humbert) из Реннского университета 1 (Франция), **Пак** Деу из университета Хан Кук (Южная Корея), Стефен **Керби** (Stephan Kirby) – Pro-Vice Chancellor из Манчестерского метрополитэн университета, Геннадий **Чуфрин** – профессор SIPRI, Андас **Бало** (Andras Balogh) – директор Венгерского института международных отношений, Франсуа **Жиполу** (Francois Giroulous) из Национального центра научных исследований (Франция), **Ли** Мин из IIR, **Чжан** Вэй из Центра современных азиатских исследований Женевского университета, **Чан** Джон из Национального Тайваньского университета, Карл Рудольф **Корте** (Karl-Rudolf Korte) из Кельнского университета (Германия), Вилем ван дер **Гейст** (Willem van der Geest) – директор Европейского института Азиатских исследований (Бельгия). В дискуссиях принимали участие представители RIIS (Россия), IISR (Франция), Лимерикского университета (Ирландия), Института азиатско-тихоокеанских исследований Университета Фукуан, Тайваньского института экономических исследований, Китайского

культурного университета, Национального университета Сунь Ятсена, университета Сучжоу и других исследовательских организаций.

От ПИР-Центра в конференции участвовала Лариса **Лысякова**.

Конференции форума азиатско-европейского сотрудничества проводятся ежегодно, на Тайване через год. Данная конференция проходила в преддверии нового этапа процесса европейского объединения, и основная ее цель заключалась в определении путей и форм азиатско-европейского экономического сотрудничества как в рамках существующей Азиатско-европейской встречи (ASEM), так и в рамках возможных новых организаций, предназначенных для преодоления последствий азиатского кризиса и предупреждения новых кризисов.

Несмотря на отсутствие официальных представителей континентального Китая, тема

перспектив его развития серьезно обсуждалась на конференции, так как от будущего развития КНР зависят не только ситуация в тайваньском проливе и возможности образования Большого Китая, но и обстановка в Восточной Азии. Отдельная дискуссия была посвящена роли Китая в ASEM и в партнерстве между Востоком и Западом.

Основная задача данного форума заключалась в выяснении перспектив экономического и финансового сотрудничества, а именно: взаимных инвестиций, финансовых потоков и торговли между Европой и Азией. Россия, несмотря на то, что состояние ее экономики не позволяет ей в полной мере участвовать в экономической кооперации, тем не менее может сыграть важную роль в формировании новой системы региональной и межрегиональной безопасности и межрегионального сотрудничества, являясь одновременно и азиатской, и европейской державой.

О НОРМАТИВНЫХ ДОКУМЕНТАХ ПО УЧЕТУ, КОНТРОЛЮ И ФИЗИЧЕСКОЙ ЗАЩИТЕ СВЕЖЕГО ТОПЛИВА НА ВОЕННО-МОРСКОМ ФЛОТЕ РОССИИ

Проект по разработке нормативных документов является частью совместной российско-американской программы по учету, контролю и физической защите (УКиФЗ) ядерных материалов с целью защиты ядерного топлива ВМФ России. Результатом разработки нормативных документов будет являться пакет документов, в который войдут основные требования и правила осуществления УКиФЗ на ВМФ России, а также специальные инструкции для каждой отдельной установки.

Целью всей программы является улучшение физической защиты и поштучного учета топливных сборок, начиная со времени их поступления на ВМФ России и до момента их загрузки в реакторы. В рамках программы будут усовершенствованы наземные хранилища свежего топлива на ВМФ России, и плавбазы, используемые для хранения топлива и загрузки в реакторы, принадлежащие ВМФ России, а также система транспортировки. Для модернизации УКиФЗ ядерных материалов сразу же были выделены два наземных хранилища свежего топлива: одно на Северном флоте, второе на Тихоокеанском флоте. Также в рамках этого совместного проекта были выделены для модернизации УКиФЗ две плавбазы на Северном флоте и

одна на Тихоокеанском флоте. Для работы и обслуживания модернизированной системы УКиФЗ для каждой установки должны быть подготовлены специальные инструкции.

Двумя элементами многогранной программы являются разработка нормативных документов и курсы обучения. Нормативные документы должны включать в себя все требования как командования ВМФ России, так и отдельных установок. Курсы обучения помогут гарантировать эффективную длительную работу и поддержку систем УКиФЗ ядерных материалов. Результатом разработки нормативных документов будет пакет документов, включающих основные требования и правила по УКиФЗ ядерных материалов для ВМФ России, а также специальные инструкции по работе и обслуживанию на отдельных установках. Целью программы обучения является прививание руководству культуры УКиФЗ ядерных материалов путем понимания принципов и философии УКиФЗ. Также программа обучения поможет гарантировать эффективное использование и поддержку подготовленными операторами и обслуживающим персоналом модернизированных систем УКиФЗ.

Проект по улучшению системы УКиФЗ ядерных материалов на ВМФ России начался в марте 1995 года с просьбы Главнокомандующего ВМФ России в Российский Научный Центр Курчатовский Институт (РНЦ КИ) о сотрудничестве в области усовершенствования систем УКиФЗ ядерных материалов на хранилищах ядерного топлива ВМФ России. Было также предложено возможное сотрудничество в этой области с американской стороной. После нескольких встреч и переговоров на рабочем уровне министерство энергетики США, представитель ВМФ России и президент РНЦ КИ в июле 1996 года выпустили совместное заявление. В этом заявлении сообщалось, что «российское министерство обороны и министерство энергетики США решили сотрудничать для обеспечения наивысших возможных стандартов учета, контроля и физической защиты для всех хранилищ ВМФ России, содержащих свежее высокообогащенное топливо для ядерных реакторов ВМФ». Данная работа должна быть проведена в рамках программы УКиФЗ ядерных материалов. В результате этого заявления программа по УКиФЗ на ВМФ России формально была начата.

Первой задачей по проекту разработки документов была оценка состояния текущих нормативных документов по УКиФЗ ядерных материалов для ВМФ России и определение того, какие нормативные документы и руководства необходимы. Нормативные документы будут разработаны для работы на установке и для транспортировки свежего ядерного топлива под охраной персонала ВМФ России. Поскольку система учета и контроля ядерных материалов и система физической защиты выполняют различные функции и будут обслуживаться различным персоналом, для них должны быть разработаны разные пакеты нормативных документов.

Для начала была проведена оценка потребностей и разработан план. В настоящее время Минатом и Госатомнадзор разрабатывают нормативные документы для использования в гражданском и оборонном ядерно-энергетическом комплексе Минатома. Хотя большинство положений из этих документов могут применяться и для ВМФ России, существует ряд особых требований, не охваченных этими документами. Такие особые требования будут определены, оценены и включены в нормативные документы по УКиФЗ ядерных материалов для ВМФ России.

В ходе разработки нормативных документов для ВМФ России были использованы несколько существующих документов федерального уровня. К ним относятся:

- Федеральный закон об использовании атомной энергии (хотя деятельность, относящаяся к ВМФ России, формально не подлежит действию данного закона, многие из положений данного закона могут применяться и для условий ВМФ России).
- Указ президента Российской Федерации № 1923 от 15 сентября 1994 года «О неотложных мерах по усовершенствованию системы учета, контроля и физической защиты ядерных материалов».
- Постановление правительства Российской Федерации № 34 от 13 января 1995 года «О неотложных мерах по разработке и внедрению государственной системы учета и контроля ядерных материалов на 1995 год».
- Постановление правительства Российской Федерации № 1205 от 14 октября 1996 года «Концепция государственной системы учета и контроля ядерных материалов».

Использованы также разрабатываемые другие документы федерального уровня по учету и контролю ядерных материалов:

- Концепция государственной системы учета и контроля ядерных материалов (ГСУК).
- Основные положения ГСУК.
- Требования ГСУК.
- Основные правила учета и контроля ядерных материалов.
- Терминологический глоссарий по учету и контролю ядерных материалов.

Принимая документы федерального уровня за основу, первой задачей проекта разработки нормативных документов является разработка документов по учету и контролю на уровне ВМФ. Первоначально сотрудники РНЦ КИ и представители ВМФ России согласились с содержанием нормативных документов, включающим следующее:

- Назначение и цели учета и контроля (УиК) ядерных материалов на ВМФ России.
- Сфера применения и ответственности в процессе действия нормативных документов.
- Основные требования к организации УиК ядерных материалов на командном уровне ВМФ России.

- Основные требования к организации УиК ядерных материалов на рабочем уровне и уровне установки (то есть персонал установки, осуществляющих УиК ядерных материалов, и их ответственности, проведение физической инвентаризации, учетные и другие документы).
- Контроль доступа к ядерным материалам и меры сохранения и наблюдения.
- Надзорные функции командования ВМФ за ведением УиК ядерных материалов.
- Основные определения и термины.

Используя этот перечень, РНЦ КИ подготовил проект нормативных документов, названных «Временные нормативные правила по учету и контролю». После нескольких встреч и обсуждений с представителями ВМФ России они были представлены должностным лицам ВМФ России для дальнейшего рассмотрения, замечаний и изменений. Персонал ВМФ закончил проект, получил необходимые согласования, одобрение командования ВМФ России и выпустил их как «Временное руководство по учету и контролю ядерных материалов на ВМФ России». Выпуск этого документа позволил начать работу по разработке нормативных документов более низкого уровня – «Модельной инструкции для наземных хранилищ» и «Модельной инструкции для плавбаз». Этот документ будет модифицирован, учитывая содержание документов более высокого уровня, которые будут еще разработаны.

Пакет нормативных документов по ФЗУКЯМ, который должен быть разработан для ВМФ России, включает:

- Нормативные документы (Временное руководство по учету и контролю ядерных материалов для ВМФ России).
- Модельную инструкцию по учету и контролю ядерных материалов для хранилищ ядерного топлива ВМФ России.
- Инструкции по учету и контролю для каждого отдельного наземного хранилища ядерного топлива.
- Модельную инструкцию по учету и контролю на плавбазах.
- Инструкции по учету и контролю для каждой отдельной плавбазы.
- Нормативные документы и инструкции для проведения инспекций по учету и контролю на ядерных установках ВМФ России.
- Требования и программы для курсов обучения по учету и контролю ядерных

материалов для персонала ВМФ России.

Будет разработана модельная инструкция для каждого типа деятельности – наземного хранилища, плавбазы и транспортировки. Они будут обеспечивать общее руководство применения правил и процедур, согласующихся с требованиями уровня ВМФ и федерального уровня. Первыми будут разработаны модельные инструкции для хранилищ свежего топлива, так как они будут необходимы для работы систем учета и контроля ядерных материалов на уже модернизированных установках.

Инструкции работы и обслуживания систем ФЗУКЯМ уровня отдельной установки необходимы для каждой установки ВМФ России, где хранится свежее ядерное топливо. Эти инструкции могут быть сформулированы на основе одной модельной инструкции, используя для каждой инструкции почти один и тот же текст, изменяя только имена ответственных, указывая особенности определения зон баланса материалов и ключевых точек измерений, а также другие особенности для данной определенной установки. Инструкцию для отдельной установки может одобрить командир этой установки.

Проект по разработке нормативных документов является важным компонентом совместной российско-американской программы по УКиФЗ ядерных материалов для ВМФ России. Он является ключевым для установки и поддержки эффективного надзора, работы, проведения инспекций и содержания российского ядерного топлива. Проект обеспечит введение требований, процедур и экспертизы для гарантий того, что усовершенствованные системы безопасности обеспечат соответствующую защиту российских ядерных материалов сейчас и в будущем.

Данное сообщение подготовлено на основе доклада на 39-й ежегодной конференции Института по обращению с ядерными материалами (INMM), который был сделан 27 июля 1998 года в городе Неаполь, Флорида (США).

Гарри М. Форехенд, Пол Рексрот, Элисон Дав, Владимир Шмелев, Владимир Сухоручкин, Александр Румянцев

Из редакционной почты

- **Изменения в системе экспортного контроля происходят не в сторону упрощения оформления документов**

Редактору:

Нормативная база, регулирующая порядок экспорта продукции двойного и военного назначения, основана на положениях и формальных процедурах международных режимов нераспространения соответствующих технологий. Введение дополнительных механизмов контроля по сравнению с этими международно принятыми нормами требует особенно тщательного и взвешенного рассмотрения, поскольку может ущемлять интересы и законные права субъектов внешнеэкономической деятельности. В качестве примера подобных мер контроля можно привести исполнение решений о внесении изменений и дополнений в порядок контроля за экспортом оборудования, материалов и технологий двойного и военного назначения, утвержденных постановлением правительства Российской Федерации от 29 сентября 1998 года № 1132. Конкретные действия ряда ведомств по выполнению этого постановления фактически приводят к созданию многоступенчатой неработоспособной процедуры получения разрешительных экспортных документов.

По ранее принятому порядку получения экспортной лицензии заявление на выдачу лицензии вместе с пакетом контрактных и уставных документов представлялось в рабочий орган Комиссии по экспортному контролю правительства Российской Федерации в ВЭК России, а полученное там заключение о возможности экспорта вместе с новым пакетом документов – в Минторг России для получения экспортной лицензии. Поскольку для осуществления таможенного оформления экспортных поставок требуется только лицензия, в мировой практике нигде более не существовало аналогов двухэтапной системы лицензирования, действовавшей лишь в России.

К сожалению, реальные изменения в системе экспортного контроля происходят не в сторону упрощения процедур оформления экспортных документов, а в направлении прямо противоположном. В соответствии с постановлением правительства Российской Федерации от 29 сентября 1998 года № 1132

заявление о выдаче лицензии перед представлением в ВЭК России подлежит согласованию с Минюстом России. По усмотрению министерства согласование можно понимать либо как простой учет и регистрацию, либо как наделение полномочиями единолично выдавать свое собственное разрешение, что, к сожалению, и имеет место на практике.

Образование нового ведомственного барьера на пути экспортных поставок двойного и военного назначения представляет серьезную опасность с точки зрения системного подхода к функционированию национальной системы экспортного контроля. В случае формального или субъективного подхода этого министерства к вопросу осуществления поставки, задержки с его решением до всестороннего рассмотрения возможности экспорта на межведомственном уровне дело просто не доходит.

Ранее установленные процедуры принятия решений о возможности экспорта утверждены правительственными решениями и основаны на четко регламентированных положениях международных режимов и соглашений. Напротив, нормативная база принятия решения Минюстом России в настоящее время отсутствует, и круг требований, которые могут быть предъявлены экспортеру для получения согласования, ничем не ограничен. Вопрос наличия формальной процедуры тем более важен, поскольку установление контроля результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ на принципах материальной заинтересованности представляется достаточно неоднозначным как с позиций юридической правомерности, так и методологической реализуемости. Вызывает сомнения сама принципиальная возможность вычленивать из экспортируемого оборудования, технологии или материала контролируемые результаты. По этой причине отсутствие методики контроля может указывать на то, что нет четких представлений о правилах деятельности нового субъекта экспортного контроля, не говоря уже об их документальном изложении.

Вместо разработки формальных требований и процедуры принятия решений предполагается самим министерством утвердить инструкцию о порядке представления необходимых

документов без согласования с заинтересованными министерствами и ведомствами. Такой порядок, по сути, устанавливает новые ограничения на осуществление внешнеэкономической деятельности, что противоречит положениям статей 13 и 19 федерального закона «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности», не допускающих введение различных ограничений органами государственной власти Российской Федерации. Кроме того, функции Комиссии по экспортному контролю правительства Российской Федерации по осуществлению координации деятельности министерств и ведомств в области экспортного контроля также должны безусловно выполняться посредством рассмотрения на ее заседании проекта положения о порядке контроля за экспортом с учетом задач, возлагаемых на Минюст России.

В качестве возможного пути выхода из сложившейся ситуации было бы правильно провести межведомственное согласование порядка деятельности Минюста России в

области экспортного контроля, а до его утверждения правительственным решением – поручить Минюсту России временно регистрировать заявления экспортеров на выдачу лицензии без применения каких-либо разрешительных процедур.

Александр Токарев

Автор письма – кандидат технических наук, проживает в Москве.

Редакция с благодарностью принимает письма, но оставляет за собой право отказать в их публикации или опубликовать с сокращениями, не искажающими смысла. В переписку редакция не вступает. ПИР-Центр приветствует направление рукописей. Пожалуйста, предварительно запрашивайте описание требований, предъявляемых нами к рукописям (высылается по почте, электронной почте или факсу). Рукописи не рецензируются и не возвращаются.

Напоминаем тем подписчикам журнала, которые с предыдущим (№6/98) номером *Ядерного Контроля* получили бланк-заявку на бесплатную подписку в 1999 году: в случае неполучения редакцией вашей заполненной заявки до 15 февраля 1999 года, мы не сможем выслать вам следующий номер журнала и вынуждены будем приостановить бесплатную подписку.

Библиотека

НА ПУТИ К ЯДЕРНОЙ АНАРХИИ? Недостаточная безопасность оружейных расщепляющихся материалов в России и СНГ. Исследовательский институт Германского общества внешней политики. Иоахим Краузе, Эрвин Хэкель. Бонн, 1998, 79 стр.

Auf dem Weg zur nuklearen Anarchie? Die mangelhafte Sicherheit waffenfaehiger Spaltmaterialien in Russland und der GUS. Krause Joachim, Haecel Erwin. Bonn: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft fuer Auswaertige Politik, e.V., April 1998. 79 S¹.

Исследовательский институт Германского общества внешней политики выпустил в серии Рабочих записок по международной политике брошюру, посвященную проблемам безопасности ядерных материалов в России и, отчасти, других республиках СНГ. Исследование подготовлено профессором, доктором Эрвином Хэкелем и доцентом, доктором Иоахимом Краузе, бывшего в 1988–1989 годах советником делегации ФРГ на Женевской конференции по разоружению, в сотрудничестве с ПИР-Центром политических исследований и Программой группой по исследованию последствий технологии Юлих ГмбХ после семинара, проведенного с российскими и американскими экспертами.

Работа основана на обширном фактическом материале и строится вокруг четырех ключевых проблем:

- оценка опасности хищений ядерных материалов оружейного качества;
- российские мероприятия по противодействию этим угрозам и степень их эффективности;
- шаги международного сообщества по оказанию помощи России как на двусторонней, так и на многосторонней основе;
- нынешняя роль Германии и роль, которую она должна играть.

Заголовок первого раздела «Угрозы и проблемы ядерной безопасности» дан несколько широко, поскольку реально авторы рассматривают опасности потери и хищений ядерного оружия, расщепляющихся материалов оружейного качества, ядерных материалов из демонтируемых боезарядов и из атомной энергетики, а также бегло ставят проблему нелегального спроса на такие материалы. Приведенные данные из российских и американских источников

квалифицированно обобщены и достоверны (не считая с. 9, где новое название Арзамаса-16 – Саров – воспроизведено как имя одного из российских ученых из ВНИИЭФ).

Проанализировав масштабы открывшихся проблем, исследователи заключают, что «действенная помощь не может быть одновременно быстрой, дешевой, всеохватывающей, долгосрочной и не вызывающей политических проблем» (с. 25). В первую очередь они призывают сосредоточиться на улучшении физической защиты ядерных материалов, в среднесрочном плане – обеспечить безопасность оружейного плутония. В долгосрочном плане укрепление ядерной безопасности в России они закономерно связывают с соответствующими общественными условиями, перспектива которых пока не просматривается.

Оценивая усилия России по реформированию структур ядерной безопасности, Эрвин Хэкель и Иоахим Краузе отмечают форсирование этих мер в связи с событиями в Чечне. Перечислив полтора десятка указов, распоряжений, программ и прочие, авторы констатируют, что большинство из них в лучшем случае закладывают юридические основы для улучшения работы. Выделяются четыре цели этих нововведений: разделение военного и гражданского ядерных комплексов, возможность приватизации мирных объектов (по образцу Ленинградской АЭС), совершенствование системы атомного надзора и создание государственной системы учета и контроля (ГСУК) типа существующих в неядерных странах (с. 37-38). Таким образом, достижение первой цели помогло бы преодолеть очевидное противоречие, заложенное в последней. Немецкие исследователи сетуют на закрытость военного ядерного сектора в России, признавая, впрочем, что и в других ядерных державах военные не допускают *чужаков* к своим секретам (с. 42).

Авторы заключают, что в условиях систематического срыва финансирования принятых программ давление западных лидеров на политическое руководство в

Москве мало что изменяет. В главном разделе брошюры рассматривается международная помощь для решения российских проблем. Наглядным оказывается сравнение разнообразных американских программ (свыше трех миллиардов долларов к 1997 году) и весьма скромных усилий Евросоюза (два–три миллиона экю в год). Примерно соответствуют этим величинам и двусторонние программы помощи европейских стран.

Самой короткой, но весьма интересной является глава, посвященная международной ответственности ФРГ. Признавая ее *относительно скромную* роль в помощи России на этом направлении и *весьма скудный* баланс достижений, Эрик Хэкель и Иохим Краузе призывают власти ФРГ энергичнее включаться в уже идущие процессы.

Вряд ли можно согласиться с некоторыми алармистскими заявлениями, вроде оценки российской ситуации как «самой острой угрозы режиму ядерного нераспространения с потенциально далеко идущими последствиями» (с. 72). Видимо, отчасти авторы хотели бы подхлестнуть общественность и теперь уже новое правительство ФРГ к реализации предлагаемой ими конкретной программы (с. 73-74). Менее приемлемыми выглядят намеченные в исследовании шаги для германской дипломатии, включающие следующие рекомендации:

- если российскому государству окажется трудно выполнить свой долг ядерной державы, ему следует внушить необходимость контроля и помощи со стороны сообщества государств в рамках ДНЯО и международных правил;

- для того чтобы сделать возможным международный контроль над ядерным потенциалом России, потребуется открытость ее арсенала ядерных вооружений и запасов расщепляющихся материалов; для этого не потребуется поправок или дополнения ДНЯО, а лишь соглашение с другими ядерными державами и изменение контрольной практики МАГАТЭ;
- на политическом уровне следует смириться с применением необходимого давления к распространению контроля МАГАТЭ на весь гражданский ядерный топливный цикл России (с. 75).

Сами авторы признают, что «эти требования выходят далеко за рамки обычной повестки дня международной ядерной дипломатии», которая, по их словам, вертится с бессмысленным упрямством вокруг цели полного ядерного разоружения (с. 76). В перспективе такая позиция ФРГ могла бы поставить под вопрос «многое само собой разумеющееся», не в последнюю очередь в отношении ядерных союзников на Западе. «Они не меньше России привыкли удерживать свои военные ядерные комплексы в высокомерной недостижимости от любой международной ответственности и контроля», – заявляют Эрвин Хэкель и Иохим Краузе (с. 76). Подобные высказывания германских исследователей не свидетельствуют о политическом реализме и (при любой мотивации) способны дать прямо противоположные результаты.

Ильдар Ахтамзян

¹ Данная книга поступила в библиотеку ПИР-Центра

Yaderny Kontrol (Nuclear Control)
International Security. Arms Control. Nonproliferation
Journal of the PIR Center for Policy Studies
Volume 43
Number 1, January – February, 1999

The **Editorial**, titled «**Reorganization of the Global Export Control System: with or without Russia?**», states, «One of the most essential problems, which has come on the forefront of world nonproliferation agenda in recent years, is the necessity to develop a new global system of export control.

The acuteness of this problem is quite understandable: the multi-polar system of international relations start to be shaped in economic field but initially and most vividly it expresses itself in the military sphere. And, obviously, access to military technologies becomes one of the most alarming issues of a new multi-polar world order. In fact, we are facing now a difficult challenge: we have to decide what to do next. We can either improve the existing system of limitations, which is based on the principles, elaborated in the Cold War period, or we can take the most advanced national principles and systems and after the period of adaptation to global realities offer them to the international community.

However, the most fruitful way would be to come to a world consensus on the export control issues through broad and intensive discussions on the problems, arising in the field. The lack of the aforesaid consensus on the UNSCOM inspections in Iraq has already led to rather negative consequences. Nevertheless, bearing in mind the significance of the inspections in Iraq, we can say that they just serve as another example of international nonproliferation policy, aimed against proliferation of the weapons of mass destruction. Shaping of the global export control system is a matter of relations with dozens of states and the system should be flexible enough to exist for a long period of time. It is not difficult to imagine what consequences for the world community will have incorrect perception of export limitations, especially if they are treated as non-legitimate by a group of developing countries. We can't count on the safety of international trade, which has far more than two or three *gates* for the outflow of technologies and you'll never be able to close all the *gates* with *sentries*.

What would be the Russian policy on the matter? As it was demonstrated by the recent crisis with Anglo-American missile attacks against Iraq, Russia is not able to make its Western partners change their mind through dialogue or political statements. It is even less probable that Russian position on these issues will be taken into account, due to its former merits or in order to support democracy. Export control in the long run is a matter of economic and military-technological domination in the XXI century and none is going to share the benefits with potential rivals, or let's say competitors.

So, any dialogue with the West or the East should be based on effective national (political and bureaucratic) system of export control. Russian governmental institutions should be released from administrative *clinch* in solving these problems. Top management of our industries should get rid of its geopolitical *infantilism*, while seeking for and selecting foreign partners. Its high time we worked out and presented to the world community new proposals on restructuring the international system of control over proliferation of weapons of mass destruction and critical technologies».

The article by Roland **Timerbaev** «**Towards a New Nuclear Arms Limitation Treaty (Negotiations Resume on Fissile Materials Cut-off)**» analyzes in detail the prospects of negotiations on the FMCT, starting in Geneva in January 1999. The article states. «Two options, (or two stages) of verification are possible: 1) to establish control over all fissile materials produced prior to the effective date of the treaty from the outset, but that would call for highly intrusive and costly control, and 2) first to apply safeguards for the enterprises which process, and enrich, and store these materials, and at the second phase consider bringing all the earlier produced fissile materials under control. Such a phased approach appears to be more practical because it would make it possible to deploy the verification system gradually and therefore more rationally and cheaply».

In his article «**Some Aspects of Providing Russia's Nuclear Deterrence in the Next Decade**» Rt. Lt. Gen. Vladimir **Medvedev** argues that «Russian strategic nuclear forces are guided

by the strategy of retaliatory strike. This is proved by longstanding activities on improving protection of silo launchers and promoting mobile ICBMs, thus, implying greater survivability of missile systems after the enemy's preemptive nuclear strike and enhanced capabilities of response strike. As Russian strategic offensive forces are being reduced the number of mobile systems in their structure increases. Therefore, their orientation on retaliatory nuclear strike will be even more evident». Gen. Medvedev suggests that «further Russian steps on strategic nuclear forces' reduction in the framework of START II and START III could be always linked to the ABM treaty. It may happen either through preliminary refusal to carry out the reductions (in case of unclear US attitude towards the treaty) or in the process of implementation of the concluded agreements. Anyway the initial level of strategic arms for reciprocal measures on increasing Russian nuclear might would be the same. However, the second option means that mutual reductions (taken before Russia's decision to start reciprocal measures) will lead to the considerable decrease in American nuclear arsenal. That will enable the Russian Federation to take less costly countermeasures». He maintains that «Russia's decision to rest on nuclear deterrence to provide for national security and defense is transitory in the long-term perspective, although it is tremendously important for present Russian defense system. This conclusion can be drawn, taking into consideration not only the future of the Russian-American strategic arms reduction process, which seems to be irreversible, but the increasing pressure on nuclear weapon states on the part of non-nuclear weapon states, participating in the NPT. Bearing in mind these prospects, it is necessary to draw attention to the development of new means of combat, which could replace nuclear weapons, providing for adequate adaptation to the changes that happen in the world».

Nikita **Nikiforov** (Ministry of Atomic Energy) comments on the adoption of new regulations in the system of state control and accounting of

fissile materials. He states, «Not waiting for a better budget for that branch of civil service, there is an urgent need to work out mechanisms of self-financing through the establishment of special funds. These structures will provide financial means for the development and normal functioning of the state system of control and accounting of nuclear materials. The issues of top priority are elaborating and introducing into practice the legal acts on accounting and control, and solving the problems of system as a whole. At present, the work is under way to draft the set of federal and ministerial acts, containing norms, rules, methods of measurement, technical requirements, forms of presenting data, procedures for information exchange and decision making».

Oleg **Dyachenko** in his article «**Legal Regulation of Export of Conventional Arms and Materiel in the Russian Federation**» studies in detail the Russian legislation in the area of conventional arms export, compares it with the US legal arrangements, lays down proposals on strengthening export control system of the Russian Federation. The following topic is covered in the *Documents* section, which includes the Presidential Decree «On the Issues of Military-Technical Cooperation of the Russian Federation with Foreign States», Statute of the Presidential Commission on the issues of military-technical cooperation of the Russian Federation with foreign states, and the results of the meeting in the framework of the Wassenaar Agreements on control over export of conventional arms, goods and dual-use technologies, which was held in Vienna on December 3, 1998.

Information section covers such matters as the START II ratification process (we publish the first draft of bill on ratification), Russian reaction on the military operation against Iraq, the establishment of the unified Command of Strategic Nuclear Forces, situation in the Ministry of Atomic Energy and export control issues.

Об авторах

Дьяченко Олег Григорьевич – майор юстиции. Родился в 1970 году. В 1991 году окончил Ленинградское высшее общевойсковое командное училище им. С.М. Кирова, в 1998 году – военный юридический факультет Военного университета министерства обороны Российской Федерации.

Медведев Владимир Иванович – генерал-лейтенант в отставке, член-корреспондент Международной академии информатизации. Родился в 1937 году. В 1961 году окончил Военную академию имени Ф.Э. Дзержинского. В семидесятые-восемидесятые годы занимал ряд руководящих должностей в управлениях министерства обороны и генерального штаба, ответственных за переговорный процесс по ограничению вооружений. В 1988–1994 годах возглавлял Национальный центр по уменьшению ядерной опасности. В 1995–1998 годах – сотрудник аппарата Совета безопасности РФ. Участник переговоров по ограничению вооружений: совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (1973–1974 годы), переговоры по ограничению ядерных вооружений в Европе (1980–1983 годы), переговоры по ядерным и космическим вооружениям (1985–1987 годы). Руководитель советской части Постоянной консультативной комиссии по рассмотрению договора по ПРО (1986–1987 годы). Один из ведущих сотрудников делегации по выработке договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (1987 год).

Никифоров Никита Васильевич – консультант департамента безопасности информации, ядерных материалов и объектов Минатома. В 1970 году окончил Московский авиационный институт, более 25 лет работал во Всероссийском научно-исследовательском институте автоматики Минатома. В этом же институте в 1988 году получил степень кандидата технических наук. До 1995 года возглавлял научно-исследовательский отдел, был руководителем одного из первых конверсионных проектов Международного научно-технического центра. С 1996 года работает в Минатоме, является секретарем Экспертного совета Минатома по учету и контролю ядерных материалов и непосредственным исполнителем «Правил организации системы государственного учета и контроля ядерных материалов», утвержденных постановлением правительства Российской Федерации от 10 июля 1998 года № 746.

Тимербаев Роланд Михайлович – Чрезвычайный и полномочный посол (в отставке). В 1949 году окончил МГИМО. Доктор исторических наук (диссертация «Контроль за ограничением вооружений и разоружением», 1982). С 1949 по 1992 год – в МИД СССР. Последняя должность в МИД: постоянный представитель СССР/России при международных организациях в Вене (1988-1992). Принимал участие в выработке Договора о нераспространении ядерного оружия, в переговорах по контролю над вооружениями. С 1992 по 1995 годы – приглашенный профессор Монтерейского института международных исследований. С 1994 по 1997 годы – президент ПИР-Центра политических исследований. Автор многочисленных монографий и статей по вопросам ядерного нераспространения. В настоящее время готовит к изданию книгу, посвященную предпосылкам и истории заключения ДНЯО.

