



Материалы международного семинара

КОНТРОЛЬ НАД РАСПРОСТРАНЕНИЕМ ЛЕГКОГО И СТРЕЛКОВОГО ОРУЖИЯ: ВЗГЛЯД ИЗ РОССИИ

Организаторы: Saferworld и ПИР-Центр политических исследований

Гостиница «Савой», Москва 6–7 декабря 2001

Доклад составлен Вадимом Козюлиным, Дмитрием Поликановым (ПИР-Центр) и Саймоном Ринном (Saferworld)

Под общей редакцией Анны Матвеевой (Saferworld)

Москва 2002

Содержание

От автор	ОВ
Вв	едение
Po	ссия и ЛСО
3a,	дачи на будущее
Доклады	и прения
Вс	тупительное слово и обращение МИД РФ к участникам семинара
	Георгий Мамедов, МИД РФ
	итический анализ результатов Конференции ООН по проблеме незаконной рговли ЛСО
	Основные проблемы, порождаемые распространением ЛСО после окончания «холодной войны» Дмитрий Поликанов, ПИР-Центр, Россия
	Региональные и международные соглашения, заключенные в 2000-2001 годах <i>Пол Ивис,</i> Saferworld, Великобритания
	Контроль над распространением ЛСО: взгляд из России Александр Орлов, МИД РФ
	Дискуссия
Ро	ссия и проблема ЛСО
	Проблемы контроля над ЛСО на постсоветском пространстве: опыт последнего десятилетия и ближайшая перспектива Юрий Голотюк, Время новостей, Россия
	Торговля ЛСО и организованная преступность Александр Шкляр, МВД РФ
	Проблема ЛСО: сравнительный анализ опыта РФ и других государств Оуэн Грин, Saferworld, Великобритания
	Дискуссия
Pa	спространение ЛСО и безопасность на Кавказе
	Региональный эффект распространения ЛСО: проблемы региона Александр Искандарян, Центр кавказских исследований, Россия
	Обстановка в соседних с Чечней регионах и проблемы распространения ЛСО Энвер Кисриев, РАН
	Распространение и незаконная торговля ЛСО в Грузии и на Кавказе: взгляд Запада <i>Домитилла Саграмосо,</i> Кингс Колледж, Лондонский Университет, Великобритания
	Проблемы контроля над распространением стрелкового оружия в Закавказье после распада СССР Константин Рейтор, Главная военная прокуратура РФ
	Нераспространение ЛСО как стратегия разрешения конфликтов в Закавказье Эльхан Нуриев, Институт исследований конфликтов и проблем мира, Германия

	остранение ЛСО и региональная безопасность: взгляд из Азербайджана, ии и Грузии
	Позиция Азербайджана Эсмира Джафарова, МИД Азербайджана
	Позиция Армении <i>Рубен Ананян</i> , МИД Армении
	Позиция Грузии <i>Малхаз Микелад</i> зе, МИД Грузии
	Дискуссия
Экспо	ртный контроль и торговля ЛСО
	Трудная дилемма: содействие экспорту или контроль над экспортом Сергей Черных, КВТС России
	Легальные и нелегальные поставки ЛСО: способы усиления контроля Максим Пядушкин, Центр АСТ, Россия
	Парламентский контроль над стратегическим экспортом: роль комитетов Государственной Думы Валерий Чебан, Комитет по обороне Государственной Думы Федерального Собрания РФ
	Образовательные программы в сфере экспортного контроля и разоружения Антон Хлопков, ПИР-Центр, Россия
	Дискуссия
Между	ународное сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом ЛСО
	Международная координация экспортной деятельности – обмен информацией в рамках международных организаций Юрий Кривонос, Центр по предотвращению конфликтов ОБСЕ, Австрия
	Контроль над конечными пользователями и посредниками, лицензионное производство ЛСО Иан Энтони, СИПРИ, Швеция
	Данные таможенной статистики и транспарентность в отношении ЛСО: Департамент статистики ООН и Россия <i>Мария Хауг,</i> Small Arms Survey, Швейцария
	Дискуссия
Обесп	ечение сохранности арсеналов и сокращение ЛСО
	Вопросы организации учета, хранения и маркировки ЛСО Михаил Смирнов, МО РФ
	Уничтожение ЛСО в России: уроки международных программ сбора и ликвидации ЛСО <i>Иан Дэвис,</i> BASIC, США6
	Поддержание безопасности при хранении ЛСО в воинских формированиях РФ Константин Рейтор, Главная военная прокуратура РФ6
	Внутренние расследования и международная транспарентность: разработка мер транспарентности в отношении ЛСО Оуэн Грин, Saferworld, Великобритания
	Инициатива по сбору вооружений и боеприпасов в Южной Осетии (Цхинвали) <i>Джозеф Дик</i> , миссия ОБСЕ в Грузии7
	Дискуссия

Выводы и задачи на будущее

	Вадим Козюлин, ПИР-Центр, Россия	76
	Оуэн Грин, Saferworld, Великобритания	77
	Анна Матвеева, Saferworld, Великобритания	78
Приложени	я	
	1. Повестка дня семинара	79
	2. Информация об участниках	81
	3. Пресс-релиз ПИР-Центра	87
	4. Пресс-релиз КВТС России	89
	5. Выступления официальных представителей Армении, Азербайджана и России на Конференции ООН 2001 года	91

От авторов

Saferworld выражает признательность правительству Великобритании за финансовую поддержку усилий по проведению семинара и публикации этого доклада. Saferworld также благодарен ПИР-Центру политических исследований, который выступил одним из организаторов семинара, и всем участникам за их вклад в его работу.

Введение

6-7 декабря 2001 года ПИР-Центр политических исследований и Saferworld провели в Москве конференцию «Контроль над распространением ЛСО: взгляд из России». Семинар, участники которого сосредоточили свое внимание на различных аспектах проблемы контроля над ЛСО, стал заметным событием академической жизни России¹. В нем приняли участие представители государственных учреждений, в частности МИД РФ, МО РФ, МВД РФ, Главной военной прокуратуры, КВТС России, Рособоронэкспорта, неправительственных организаций и исследовательских институтов и СМИ. Конференция позволила выявить основные проблемы, связанные с распространением ЛСО, а также яснее артикулировать интересы России как одного из крупных производителей и экспортеров оружия. В своем обращении к участникам конференции заместитель министра иностранных дел России Георгий Мамедов отметил, что это мероприятие — «важный шаг в активизации усилий гражданского общества в России в решении проблемы ЛСО».

Повестка дня конференции включала обсуждение таких вопросов, как итоги Конференции ООН по проблеме незаконной торговли ЛСО, оборот ЛСО и организованная преступность, экспортный контроль и легальные поставки вооружений, обеспечение сохранности арсеналов и сокращение вооружений. Ведущие международные эксперты из Центра по предотвращению конфликтов ОБСЕ, миссии ОБСЕ в Грузии, Saferworld, Small Arms Survey, BASIC, СИПРИ, миссии ООН в Грузии дали оценку международных норм и процедур, охарактеризовали опыт других стран (например, бывшей Югославии) и остановились на ситуации в Кавказском регионе. Обсуждение положения с ЛСО на Кавказе, в котором приняли участие независимые эксперты из Москвы, а также официальные представители МИД Грузии, Армении и Азербайджана, вызвало горячие споры о соотношении вопросов безопасности и конфликтов и распространения ЛСО в этой взрывоопасной зоне. В заключение участники подтвердили важность международного сотрудничества. Предполагается, что результаты дискуссий найдут свое воплощение в конкретных проектах.

Россия и ЛСО

Российская Федерация играет особую роль в международной политике, будучи одним из главных участников международных отношений. Россия является членом всех крупных международных организаций и участвует во всех ключевых режимах контроля над вооружениями и разоружения. Россия занимает огромное пространство, соединяя отдаленные уголки континента, связывая людей, экономики и культуры. Однако большая территория — это и проблема, поскольку разного рода дельцы, контрабандисты и другие представители криминальных структур могут раствориться на этих необъятных просторах. Периодически возникающая внутри страны социальная напряженность, конфликты в соседних государствах — все это стимулы для незаконной торговли оружием и использования территории России для транзита контрабанды. А вместе с этим совершаются и преступления, связанные с распространением ЛСО. Все это тяжелым бременем ложится на плечи российской власти, которая должна ежедневно преодолевать трудности, вызываемые ЛСО, не говоря уже о нагрузке на бюджет страны.

Россия – это один из крупных производителей и экспортеров ЛСО в мире. Поэтому тем более важно обеспечить участие РФ в международном сотрудничестве, гарантировать ответственную экспортную политику и укреплять механизмы экспортного контроля.

Для эффективного контроля над распространением ЛСО и успешного решения связанных с этим проблем необходима координация усилий на национальном и международном уровнях. Международное сообщество начало придавать большое значение проблеме ЛСО в последние несколько лет. За сравнительно короткий промежуток времени был достигнут серьезный прогресс в консолидации усилий и ресурсов по борьбе с этим злом. Общепризнанным фактом является необходимость комплексного подхода к борьбе с распространением ЛСО и связанным с этим проблемами, дабы достичь ощутимых результатов.

Гражданское общество может сыграть ключевую роль в этом процессе. Существует множество методов, с помощью которых неправительственные организации могут поддержать усилия

¹ Рабочее определение, выработанное группой правительственных экспертов ООН в 1997 году, принято сегодня. Стрелковое оружие в широком смысле классифицируется как оружие, предназначенное для индивидуального использования в вооруженных силах или силах безопасности. Оно включает револьверы и самозарядные пистолеты; винтовки и карабины; автоматы; автоматические винтовки, а также легкие пулеметы. Легкое оружие в широком смысле классифицируется как оружие, предназначенное для группового использования в вооруженных силах или силах безопасности несколькими лицами, составляющими расчет. К нему относятся: тяжелые пулеметы, ручные подствольные и станковые гранатометы, переносные зенитные пулеметы, противотанковые ружья, безоткатные орудия, переносные противотанковые ружья, безоткатные орудия, переносные зенитные ракетные комплексы и минометы калибра менее 100 мм. Боеприпасы и взрывчатые вещества считаются неотъемлемой частью ЛСО, вместе с которыми они используются в конфликте.

государств в противодействии проблемам, связанными с ЛСО. В частности, это могут быть усилия по информированию общественности и, как следствие, борьбе с коррупцией, изменению культуры обращения с оружием и т.п.

Целями этого круглого стола стали:

- обмен знаниями и опытом по проблемам ЛСО между российскими и международными экспертами;
- оценка ситуации в России и соседних странах и выработка подходов к решению проблем, возникающих на национальном, региональном и международном уровнях;
- активизация дальнейшей деятельности российских и международных организаций в сфере контроля над распространением ЛСО.

Задачи на будущее

Важность семинара по проблемам ЛСО, состоявшегося в Москве, заключается в его четкой направленности на решение проблем распространения ЛСО – явление абсолютно новое для России. В ходе мероприятия были обозначены различные аспекты проблемы ЛСО в России и соседних странах СНГ.

Открывается широкое поле для дальнейших действий, так сказать по «горячим следам». Многие государства, включая Россию, уже столкнулись с проблемой реализации своих обязательств, предусмотренных Программой действий ООН (июль 2001 года) и Документом ОБСЕ по ЛСО (ноябрь 2000 года). Важно уже сегодня начать думать о том, как обеспечить выполнение этих задач.

В краткосрочной перспективе, публикация материалов семинара должна помочь повысить информированность общественности и государственных структур о проблемах ЛСО в России и СНГ, в том числе и за счет широкого распространения международных документов по этой тематике. В среднесрочной перспективе по итогам семинара возникают, как минимум, три приоритетных направления для дальнейших действий.

Повышение эффективности механизмов экспортного контроля

Обеспечение эффективности экспортного контроля является серьезной проблемой для многих стран-производителей оружия. Не является исключением и Россия, учитывая вес ее производителей и экспортеров ЛСО на мировом рынке вооружений. Последние два года Saferworld занимался реализацией проекта по усилению контроля над экспортом вооружений в странах Центральной и Восточной Европы. Задачей проекта является укрепление сотрудничества между ЕС, правительствами стран ЦВЕ, неправительственными и международными организациями, дабы повысить транспарентность, обеспечить ответственный подход к экспорту оружия и содействовать борьбе с организованной преступностью. Saferworld планирует теперь установить связи между официальными лицами, экспертами и НПО в странах ЕС, ЦВЕ и в России, чтобы создать условия для их взаимовыгодного сотрудничества в рамках проекта. Это позволит облегчить обмен информацией, укрепить имеющиеся контакты и будет содействовать более глубокой общественной дискуссии о проблемах контроля над экспортом вооружений. Участие российских партнеров Saferworld в предстоящих конференциях в Вильнюсе (по борьбе с незаконным оборотом ЛСО в Прибалтике) и в Софии (по контролю над распространением ЛСО) станет первым шагом в укреплении такого сотрудничества.

Дальнейшие исследования

В ходе семинара участники смогли больше узнать о тех исследованиях в области контроля над распространением ЛСО, которые имеют место в России. Однако стало ясно, что необходимо приложить больше усилий для изучения таких вопросов, как особенности национального законодательства, правила регулирования производства и экспорта вооружений, маркировки, обеспечение сохранности арсеналов, контроль над оружием, находящимся у частных лиц и частных охранных предприятий. Saferworld планирует затронуть эти вопросы в специальном докладе «Производство, хранение и поставки ЛСО в России», который будет подготовлен в сотрудничестве с Small Arms Survey и Центром АСТ.

В то же время, принимая во внимание ход дискуссии в Москве, основная деятельность Saferworld в СНГ сосредоточится на Кавказе. Участники семинара в Москве отметили взаимосвязь между развитием ситуации на Северном Кавказе и в Закавказье, подчеркнули роль ЛСО в конфликтах в регионе, а также обратили внимание на то влияние, которое оказал распад СССР на процессы распространения ЛСО на Кавказе. В то же время было отмечено, что неутихающие конфликты являются препятствием для успешного разоружения и контроля над оборотом оружия. В связи с этим Saferworld хотел бы начать исследовательский проект «Распространение ЛСО,

безопасность и гуманитарные проблемы Закавказья» в тесном сотрудничестве с местными экспертами на Кавказе и в Москве. Первой стадией проекта станет анализ существующей ситуации и оценка возможностей ее изменения к лучшему. Долгосрочной целью станет борьба с распространением ЛСО в этом нестабильном регионе и разработка эффективной стратегии такой деятельности. Опыт, полученный Saferworld на Балканах в ходе реализации аналогичного проекта (взаимосвязь ЛСО, конфликтов и безопасности граждан), может быть с успехом использован на Кавказе. Основы этого проекта были заложены на круглом столе в Тбилиси (апрель 2000 года), в котором приняли участие официальные представители и независимые эксперты из трех кавказских государств².

Продолжение диалога и содействие работе российских НПО

Наконец, Saferworld считает важным и в дальнейшем вовлекать российских партнеров в деятельность организации (помимо вышеназванных круглых столов и семинаров). Подобные инициативы могли бы иметь глобальную направленность – в частности, деятельность, связанная с мониторингом выполнения обязательств по Программе действий ООН³. Совместное распространение среди местных НПО пособий и справочников, разработанных Saferworld, содействовало бы их работе в этой сфере.

² См. Приложение 6.

³ Saferworld начинает сейчас вторую фазу реализации проекта «Остановить пули» в сотрудничестве с International Alert и BASIC. На первом этапе прошел ряд брифингов для государственных служащих и НПО по проблеме ЛСО. Кроме того, накануне Конференции ООН по ЛСО прошли семинары. В ходе второго этапа планируется следить за выполнением Программы действий ООН, принятой на конференции, и проводить заседания экспертных групп для оценки ситуации.

Доклады и прения

Вступительное слово и обращение МИД РФ к участникам семинара

Олег Поздняков, МИД РФ, от имени заместителя министра иностранных дел РФ Георгия Мамедова

Проведение в Москве международного семинара по проблеме «Контроль над распространением легкого и стрелкового оружия: взгляд из России» является знаменательным событием. Полагаем, что этим отдается своего рода дань той роли, которую играет Россия – крупный производитель и экспортер оружия — в разработке глобальных и региональных мер по ограничению бесконтрольного распространения ЛСО в мире. Одновременно в проведении такого семинара в нашей стране при участии Центра политических исследований (ПИР-Центр) и британской неправительственной организации Saferworld мы видим важный шаг в активизации усилий гражданского общества в России в решении проблемы ЛСО.

В настоящее время в свете обострения ситуации в некоторых регионах мира вопрос предотвращения незаконного оборота ЛСО особенно актуален, учитывая тесную связь нелегального распространения этого оружия с проблемой международного терроризма.

В последние годы усилия мирового сообщества были сосредоточены на принятии глобальных и региональных мер по ограничению этого оборота.

В ОБСЕ в 2000 году был принят документ по ЛСО, направленный на координацию сил по разрешению проблемы незаконной торговли легким и стрелковым оружием на региональном уровне. Дело теперь за его практической имплементацией, что означает кропотливую ежедневную работу по избавлению кризисных районов и мира в целом от нелегальных потоков легкого и стрелкового оружия. Важно, что документ ориентирован и на действия по демобилизации и реинтеграции в мирную жизнь бывших комбатантов в ходе постконфликтного урегулирования, сбору их оружия с его последующим надежным хранением или уничтожением

Как известно, Россия принимала непосредственное участие в разработке Документа ОБСЕ о легком и стрелковом оружии, который, несомненно, внесет важный вклад в общее дело борьбы с незаконным распространением этого вида оружия. Мы также высоко ценим усилия ООН и других региональных организаций по борьбе с нелегальным оборотом легкого и стрелкового оружия, но следует признать, что их пока недостаточно.

Об этом свидетельствуют факты незаконного распространения этого оружия в Косово, Македонии, других регионах Балкан. Россия также знакома с этой болезненной проблемой не понаслышке, в частности, на Северном Кавказе. Вызывает серьезную озабоченность ситуация, сложившаяся с бесконтрольным оборотом легкого и стрелкового оружия, как в самом Афганистане, так и с территории этого государства. Без изъятия этого ЛСО, находящегося в нелегальном владении, сложно добиться решения проблемы афганского урегулирования.

Мы положительно оцениваем итоги состоявшейся Конференции ООН по проблеме незаконной торговли легким и стрелковым оружием, считаем, что этот форум справился со своей главной задачей — международное сообщество выразило свою обеспокоенность проблемой ЛСО и впервые на глобальном уровне были поддержаны предпринимаемые государствами и региональными организациями усилия по борьбе с нелегальным производством, оборотом и передачами ЛСО.

Мы уверены, что основная ответственность за установление надлежащего и эффективного контроля за распространением легкого и стрелкового оружия должна лежать на национальных правительствах стран, на территории которых оно производится и находится в обращении, а также государств-экспортеров такого оружия.

В России, как известно, все производители вооружений подконтрольны государству. Экспорт ЛСО, а также обращение этого оружия внутри страны происходит под строгим контролем соответствующих государственных структур.

Вместе с тем, учитывая, что законодательства, регулирующие производство и оборот ЛСО, в разных странах существенно различаются, важно привлечение производителей и экспортеров такого оружия к участию в процессе разработки, координации и усовершенствовании «добровольных» мер, например по вопросам маркировки и передач ЛСО в соответствии с международным правом.

Особо следует отметить роль неправительственных организаций (НПО) в решении вопросов предотвращения расползания ЛСО. Не секрет, что без их неустанной, активной, *беспокоящей* правительства различных стран деятельности, была бы невозможна мобилизация как мирового общественного мнения, так и общественности отдельных стран на борьбу с этим явлением. Хорошо известно, что именно НПО принадлежит первенство в привлечении внимания к вопросам распространения ЛСО в Африке в середине девяностых годов прошлого века.

Конференция по ЛСО в Нью-Йорке показала, что НПО действительно могут внести реальный вклад в дело предотвращения бесконтрольного распространения в мире легкого и стрелкового оружия. Следует признать, что активность российских НПО здесь пока еще недостаточна и в этом плане проведение данного семинара представляется особенно значимым.

В заключение хотел бы передать всем участникам семинара от имени руководства МИД России пожелания успешной работы, а также плодотворной деятельности на благо всеобщего мира и безопасности.

Критический анализ результатов Конференции ООН по проблеме незаконной торговли ЛСО

Основные проблемы, порождаемые распространением ЛСО после окончания «холодной войны»

Дмитрий Поликанов, ПИР-Центр, Россия

Проблема распространения легкого и стрелкового оружия имеет множество аспектов. С особой остротой она встала в середине девяностых годов, когда международное сообщество начало вырабатывать принципиально новые подходы к вопросам разоружения, урегулирования конфликтов и обеспечения устойчивого развития. В свою очередь ЛСО в силу целого ряда факторов стало реальным оружием массового уничтожения, поскольку от его использования ежегодно гибнут сотни тысяч человек, чаще всего мирные жители. ЛСО способствуют эскалации конфликтов, росту преступности и общей дестабилизации обстановки в различных регионах мира. Трагические события 11 сентября стали дополнительным подтверждением того, что основным орудием террориста являются отнюдь не межконтинентальные баллистические ракеты или стратегические бомбардировщики.

В условиях «холодной войны» поставки ЛСО осуществлялись, главным образом, сверхдержавами и их союзниками по блокам в силу идеологических причин. Оружие поставлялось не только от государства к государству, но и различным оппозиционным и повстанческим группировкам, чья деятельность была направлена на подрыв существующего строя. Довольно часто распространение шло бесконтрольно, в зоны конфликтов сбрасывались излишки вооружений, а чрезвычайная секретность приводила к тому, что оружие попадало и в криминальный оборот.

С окончанием периода глобальной конфронтации во главу угла были поставлены принципы коммерческой выгоды. Причем экспорт оружия является как основным источником финансирования деятельности ВПК (особенно в ситуации, когда оборонные заказы резко сокращаются, как это происходит в странах Восточной Европы и СНГ), так и инструментом обогащения для разного рода криминальных групп. Налицо определенный замкнутый круг, своего рода круговорот грязных денег. Ведь средства для закупки вооружений стороны конфликта получают от добычи примитивными способами полезных ископаемых, от наркобизнеса и иной криминальной деятельности.

Следует также учитывать тот факт, что у легального рынка оружия — ограниченная емкость, имеющая тенденцию к дальнейшему сокращению из-за появляющихся ограничений институционального, политического и правового характера, что, в свою очередь, способствует росту черного рынка оружия. Заинтересованы в таких поставках и противоборствующие стороны в конфликтах, которым необходимо постоянно пополнять свои арсеналы, но у которых нет возможности сделать это из-за международного эмбарго или государственного контроля (в случае если боевики представляют группировку, оппозиционную правительству). Легкие вооружения, не требующие для производства каких-либо высоких технологий и потому наиболее дешевые, чаще всего используются в военных действиях. ЛСО просто в обращении. Кроме того, в отличие от ядерного оружия они не ведут к полному взаимному уничтожению, что психологически облегчает использование ЛСО.

Распространению ЛСО способствовал и резкий рост внутригосударственных конфликтов в постбиполярном мире. Конфликтность, ранее сдерживавшаяся сверхдержавами, не желавшими эскалации локальных конфликтов до регионального и глобального уровня, вышла из-под гнета сдерживающих факторов. Те конфликты, которые сверхдержавы долгое время поддерживали в тлеющем состоянии, вспыхнули с новой силой.

Крупными поставщикам ЛСО после окончания «холодной войны» стали страны Восточной Европы и СНГ. Связано это было с рядом факторов. В первую очередь существовали определенные проблемы с созданием надежной системы экспортного контроля после того, как рухнул железный занавес и были резко уменьшены возможности органов, ранее контролировавших «все и вся». Рост преступности и сращивание ее с бюрократическими группировками также стали одним из серьезных факторов, препятствовавших появлению эффективного контроля над распространением ЛСО. Недостаточное государственное финансирование оборонного комплекса вынуждало предприятия этой отрасли искать

дополнительные внебюджетные источники для того, чтобы обеспечить собственное выживание в условиях непрекращающегося экономического кризиса. Процессы сокращения и модернизации вооруженных сил приводили к появлению большой массы невостребованного оружия, которое не могло быть легально реализовано на мировом рынке в силу существующих ограничений. В результате списанные вооружения уходили по демпинговым ценам в горячие точки планеты.

Таким образом, говорить об актуальности проблемы ЛСО в постбиполярный период лишний раз не приходится. Однако есть и ряд других вопросов, связанных с распространением ЛСО и требующих своего решения.

Во-первых, это проблема статистики. Деятельность конференции ООН, проведенной летом этого года, была четко сфокусирована на вопросах ограничения нелегальной торговли ЛСО. Такой подход, разумеется, правомерен, поскольку существует необходимость большей координации работы правоохранительных органов разных стран, повышения сохранности арсеналов, усиления таможенного контроля, обмена информацией и совершенствования механизмов экспортного контроля (сертификаты конечного пользователя, маркировка и т.п.).

Стоит сразу оговориться, что данные, приводимые по обороту ЛСО, сильно расходятся у различных источников. Отсутствие достоверной статистики — тоже серьезная проблема. За основу можно взять цифры, приведенные в докладе Small Arms Survey и неоднократно упоминавшиеся в ходе Конференции ООН. Однако следует помнить, что там речь идет о зарегистрированном, фактически легальном оружии. Кроме того, данные этого исследования не учитывают ситуации в Китае и ряде других стран, которые не предоставили соответствующей информации. Ряд показателей был рассчитан по косвенным признакам. А об общем нелегальном обороте стрелкового оружия можно только догадываться и строить предположения о том, что он в десятки раз больше легального или составляет 40-60% от легального.

Вторая проблема – терминологическая. Четкого международного определения ЛСО нет, есть рабочие определения, признанные большинством экспертов.

И со всем этим связана ключевая проблема контроля — отсутствие механизмов регулирования (например, не продавать в зоны нестабильности и конфликтов и установить за это конкретные санкции для наказания нарушителей). Нет международной и юридически обязательной конвенции по ЛСО, и стараниями экспортеров оружия, прежде всего США, не удалось такого документа разработать летом 2001 года. Есть некоторые региональные инициативы, что совершенно неадекватно в условиях глобализации, и международные документы рекомендательного характера. Даже юридически обязательные эмбарго ООН по большому счету неэффективны. Проведенные ООН расследования чаще всего заканчиваются опубликованием соответствующих докладов, предполагая, что все юридические меры против нарушителей должны быть приняты национальными правоохранительными органами, которые в развивающихся странах и странах с переходной экономикой (а порой и в развитых государствах) часто ограничиваются лишь формальными наказаниями виновных. Поэтому маркировка — это хорошо, ибо знаешь, откуда оружие, но надо иметь возможность привлечь за нарушения, иначе любая маркировка не имеет смысла.

Самое главное – данное мероприятие может привлечь внимание общественности и НПО к этой проблеме, а в России общественное мнение пока слабо информировано о вопросах контроля над ЛСО. И это еще одна серьезная проблема, связанная с распространением ЛСО после завершения «холодной войны». Поэтому остается надеяться, что семинар поможет повысить значимость вопроса о контроле над ЛСО в глазах общественности, СМИ и лиц, принимающих решения.

Региональные и международные соглашения, заключенные в 2000-2001 годах

Пол Ивис, Saferworld, Великобритания

В ходе своего выступления я хотел бы дать оценку трем важным региональным и международным соглашениям, которые были подписаны за последний год в сфере борьбы с незаконным оборотом ЛСО. Это Документ ОБСЕ (ноябрь 2000 года), Протокол ООН по огнестрельному оружию (март 2001 года) и Программа Действий ООН (июль 2001 года). В Документе ОБСЕ отражена концепция сотрудничества в области безопасности. Вопросы борьбы с распространением ЛСО рассматриваются в более широком формате — через ракурс действий ОБСЕ в сфере раннего предупреждения и предотвращения конфликтов, урегулирования кризисов и постконфликтного укрепления мира. Программа Действий ООН подходит к проблеме с точки зрения предотвращения конфликтов и разоружения и также всеобъемлюща. Протокол ООН по огнестрельному оружию — это, главным образом, инструмент борьбы с преступностью, поэтому он по определению ужé вышеназванных документов. Я начну свой доклад с характеристики Программы Действий ООН.

Программа действий ООН (июль 2001)

Процесс подготовки Конференции ООН по проблеме незаконной торговли ЛСО во всех ее аспектах занял около полутора лет. Все это время на различных региональных и международных форумах обсуждались подходы сторон, а некоторые региональные объединения даже сумели согласовать декларации о намерениях в отношении предстоящей конференции. Конференция прошла в июле 2001 года, и на ней была одобрена комплексная Программа Действий.

Программа начинается с преамбулы, в которой в общих словах характеризуются масштабы проблемы и дается оценка ряда факторов, способствующих незаконному обороту ЛСО, а также анализируются социальные и экономические последствия этой торговли. Во второй части выделяется ряд конкретных мер, которые необходимо предпринять на национальном, региональном и международном уровнях. Этот набор мер и составляет основу Программы Действий. Среди прочего, документ предлагает государствам:

- принять надлежащие законы, положения и административные процедуры для осуществления эффективного контроля в отношении изготовления, накопления, хранения и передачи ЛСО:
- выдавать разрешения на экспорт ЛСО в соответствии со строгими национальными критериями, основанными на международно-правовых обязательствах государств;
- в документе есть положение, касающееся сбора и конфискации ЛСО, находящихся в незаконном обороте; согласно этому положению, государства должны отдавать предпочтение уничтожению такого рода ЛСО (вместо того, чтобы, например, накапливать эти вооружения и перепродавать их);
- ЛСО, находящиеся в собственности государств, должны иметь уникальный идентификационный знак, который позволил бы властям определить место производства той или иной единицы оружия;
- прилагать усилия по решению проблемы посредников, поскольку последние часто способствуют экспорту ЛСО между странами, не владея оружием физически (деятельность такого рода брокеров не регулируется во многих странах, и они являются одним из основных источников нелегальных поставок ЛСО в зоны конфликтов, например, в ДРК или Анголу);
- создавать эффективные системы управления запасами и контроля над государственными арсеналами ЛСО (в документе приводятся стандарты, к которым стоит стремиться);
- создавать, а где необходимо поддерживать эффективное разоружение, демобилизацию и программы реинтеграции, особенно в ситуации постконфликтного урегулирования;
- Программа Действия призывает государства реализовывать образовательные программы для населения об опасностях незаконной торговли ЛСО; гражданское общество называется в ней важным партнером государства в предотвращении и борьбе с этой торговлей.

В третьей части Программы Действий говорится об ее осуществлении, международном сотрудничестве и помощи, а также предлагается ряд возможных вариантов межгосударственного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом ЛСО для реализации вышеназванных задач.

Заключительный четвертый раздел касается постконференционных мероприятий. В частности, в 2006 году будет созвана конференция для обзора прогресса, достигнутого в осуществлении программы. На этом мероприятии Программа Действий будет, возможно, дополнена и

исправлена. Кроме того, предусматривается проведение раз в два года совещания государств для обсуждения реализации Программы.

Протокол ООН по огнестрельному оружию

Другим важным международным соглашением, заключенным в 2001 году, стал Протокол ООН по незаконному производству и торговле огнестрельным оружием, его компонентами и боеприпасами, который более широко известен как Протокол по огнестрельному оружию (приложение к Конвенции ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью). Это юридически обязывающий документ, переговоры по которому начались еще в 1999 году и завершились лишь к марту 2001 года. Генеральная Ассамблея ООН одобрила его 31 мая 2001 года. Протокол содержит ряд практических мер по интенсификации международного сотрудничества между правоохранительными органами и поощрению большей прозрачности в отношении легальных поставок огнестрельного оружия. В документе предусмотрены комплексные процедуры импорта, экспорта и транзита огнестрельного оружия, его компонентов и боеприпасов. На основе взаимности создается система, по которой государства должны давать друг другу разрешения, прежде чем позволить ввоз, вывоз или транзит огнестрельного оружия через их территорию. Правоохранительным органам, чья деятельность направлена на предотвращение хищений и злоупотреблений, эта система облегчает процесс отслеживания легальных передвижений вооружений.

Протокол является, главным образом, инструментом борьбы с преступностью, поэтому его основной задачей стало стимулирование и укрепление международного сотрудничества «между государствами-участниками для предотвращения, борьбы и искоренения незаконного производства и торговли огнестрельным оружием, его составными частями и компонентами, и боеприпасами». Протокол применим ко всему огнестрельному оружию, которое производится и реализуется в коммерческих целях, однако он не затрагивает межгосударственные поставки и так называемые поставки в интересах национальной безопасности.

Протокол содержит ряд обязательств, которые принимают на себя государства-участники. Во-первых, им необходимо внести поправки в национальное законодательство и объявить уголовным преступлением незаконное производство, владение и торговлю огнестрельным оружием. Во-вторых, государства должны маркировать огнестрельное оружие при помощи уникальных идентификационных буквенно-цифровых знаков, позволяющих властям точно определить страну производства той или иной единицы огнестрельного оружия, название фирмы-производителя и ее месторасположение, серийный номер оружия. Исключение было сделано лишь для Китая, которому разрешено сохранить свою систему маркировки, понятную для китайских властей.

Протокол также обязывает государства вести учет и хранить в течение не менее 10 лет учетные записи о произведенном и проданном ими оружии, а также обмениваться информацией и сотрудничать с другими странами в отслеживании нелегальных потоков вооружений.

Государства также должны принимать меры по укреплению таможенного и пограничного контроля, дабы предотвратить нелегальную торговлю огнестрельным оружием. Странам-участникам также рекомендовано поощрять взаимное сотрудничество, оказывать техническое и интеллектуальное содействие (в том числе тренинг) для успешной реализации протокола.

Многие из положений, содержащихся в этих двух соглашениях, были обозначены российскими властями в качестве приоритетных направлений сотрудничества с другими государствамичленами ОБСЕ, что нашло отражение в Документе ОБСЕ по ЛСО.

Документ ОБСЕ по ЛСО (ноябрь 2000)

24 ноября 2000 года Форум ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности одобрил Документ ОБСЕ по ЛСО. Страны-участники согласились содействовать решению проблем, связанных с распространением ЛСО, и подойти к этому комплексно.

- В документе перечислены обязательства сторон по обмену информацией о национальных системах маркировки и о производстве, экспорте, накоплении и ликвидации ЛСО.
- Государства-участники согласились придерживаться общих норм и критериев экспортной деятельности, дабы предотвратить дестабилизирующее накопление и распространение ЛСО и технологий, связанных с их разработкой, производством, испытаниями и модернизацией. Таким образом, им необходимо принимать во внимание следующие факторы при выдаче разрешений на поставки оружия: соблюдение прав человека в стране-получателе; внутреннюю и региональную ситуацию в стране-получателе и вокруг нее с точки зрения наличия напряженности или вооруженных конфликтов; практику соблюдения страной-получателем международно-правовых и иных обязательств, касающихся, в частности, неприменения силы, а также нераспространения или других

вопросов контроля над вооружениями и разоружения, а также практику соблюдения норм международного права, регулирующих поведение в ходе вооруженного конфликта; характер и стоимость передаваемого оружия с учетом необходимости наименьшего отвлечения людских и экономических ресурсов на цели вооружения; законные потребности безопасности страны-получателя; практику управления запасами оружия в стране-получателе. Все участники соглашения обязались пересмотреть нормы национального законодательства и бюрократические процедуры, дабы обеспечить наличие соответствующих национальных механизмов для совершенствования координации политики и сотрудничества между их учреждениями, которые занимаются осуществлением процедур по импорту, экспорту и транзиту стрелкового оружия. Лицензии на экспорт не должны выдаваться, если есть явный риск нарушения вышеназванных норм.

- Государства согласились развивать сотрудничество друг с другом и с международными организациями в сфере правоохранительной деятельности, а также расширять свою взаимную правовую помощь и другие формы взаимного сотрудничества с целью содействия расследованию и судебному преследованию, осуществляемым другими государствами-участниками в отношении незаконного оборота стрелкового оружия.
- Подобное сотрудничество должно включать обмен соответствующей информацией между органами, занимающимися расследованием. Стороны будут также поощрять и поддерживать региональные, субрегиональные и национальные учебные программы и совместные учебные мероприятия в области стрелкового оружия для должностных лиц правоохранительных, таможенных и других соответствующих органов.
- Еще одной мерой транспарентности является согласие на ежегодный обмен общей информацией об управлении национальными запасами и процедурах безопасности, который должен начаться не позднее 30 июня 2002 года.
- Предусмотрено создание миссий ОБСЕ для содействия государствам-участникам в реализации программ, связанных с контролем над ЛСО. Постоянный совет ОБСЕ может расширить мандат миссии, предусматривающий возможности по оказанию консультационных услуг, содействию, реализации и наблюдению за осуществлением программ сбора и уничтожения стрелкового оружия и мер по разоружению, демобилизации и социальной реинтеграции. Подобные меры могут быть распространены и на программы повышения безопасности арсеналов, укрепления пограничного контроля и т.п. и могут осуществляться в партнерстве с другими международными организациями.

Государства-участники должны содействовать развитию субрегионального сотрудничества — это особенно важно для целей нашей дискуссии. Для расширения такого сотрудничества и обмена информацией было принято решение создать список контактных пунктов по вопросам стрелкового оружия при делегациях ОБСЕ и в столицах, ведение которого поручается Центру по предотвращению конфликтов. Центр станет главным пунктом связи по вопросам стрелкового оружия между ОБСЕ и другими международными организациями и институтами.

Заключение

Мы надеемся, таким образом, что усилия на национальном, региональном и международном уровне приведут к успешной и полной реализации этих соглашений, что позволит в значительной степени решить проблему незаконного оборота ЛСО.

Контроль над распространением ЛСО: взгляд из России

Александр Орлов, МИД РФ

Вопросы нелегального распространения легкого и стрелкового оружия на протяжении ряда последних лет находятся в центре внимания мирового сообщества. Согласно источникам ООН, в настоящее время по всему миру в обороте находится более полумиллиарда единиц ЛСО, производимого на промышленной основе более чем в 70 государствах. Кроме того, в ряде стран ЛСО изготовляется также кустарным способом.

Проблема ЛСО, несомненно, приобретает особую остроту в контексте многочисленных региональных и локальных конфликтов, число которых значительно возросло в период после окончания «холодной войны». Прежде всего это, разумеется, относится к развивающимся странам, особо подверженным «конфликтному вирусу». Напомню в этой связи, что из более чем 150 конфликтов, вспыхнувших в мире после Второй мировой войны, 130 приходится на государства в прошлом так называемого *третьего мира*.

В ряде докладов ооновских экспертов по теме ЛСО совершенно справедливо отмечается, что хотя «накопленные запасы стрелкового оружия и легких вооружений сами по себе не являются причиной конфликтов, в которых они используются, они могут обострить их и придать им более смертоносный характер». Легкое и стрелковое оружие в руках террористов, различных преступно-мафиозных группировок - это крайне опасное средство дестабилизации обстановки, перевода конкретных конфликтных ситуаций в режим открытого вооруженного противостояния. В то же время, и это тоже выделяется в упомянутых докладах, сами «конфликты порождены причинами, которые обусловлены рядом накопившихся сложных политических, коммерческих, социально-экономических, этнических, культурных и идеологических факторов». Очевидно, что такие конфликты невозможно окончательно урегулировать без устранения их коренных причин, а связь с ними ЛСО – лишь косвенная, опосредованная, но отнюдь не прямая. ЛСО – это не более чем железо, а стрелять оно начинает, когда попадает в руки конкретных людей. Таким образом, легкое и стрелковое оружие следует рассматривать как один из факторов, элементов современных конфликтов, но уж никак ни в качестве их первоисточника. Ясно, что если не было бы ЛСО, дрались бы, в случае наличия для этого необходимой подоплеки, используя копья, мечи, вилы, топоры и т.д. и т.п., хотя, конечно, с менее пагубными для жизни и здоровья значительных масс людей последствиями.

С другой стороны, следует учитывать, что ЛСО относится к категории стандартных средств, которыми оснащены вооруженные силы и силы внутренней безопасности каждой страны мира. Более того, любое государство во исполнение своего права на индивидуальную и коллективную самооборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН может на законных основаниях приобретать необходимые ему вооружения, включая и ЛСО. Соответственно, на таких же законных основаниях государства имеют право производить и продавать оружие. Это проза жизни, неотъемлемая составляющая двусторонних и многосторонних отношений между странами. Мир без войн, без насилия, без оружия был бы, наверное, лучше нынешнего. Но сегодня только грезы мечтателей.

Главное на нынешнем этапе – принять самые энергичные меры по предотвращению попадания легкого и стрелкового оружия в руки тех, кто им обладать не должен, перекрыть каналы его нелегального проникновения в государства. Без решения вопросов предотвращения и ограничения опасного расползания ЛСО по миру невозможно урегулирование конфликтов, обеспечение безопасности людей, поддержание стабильного экономического развития. На этой, так сказать, философской основе построена позиция России по этому вопросу.

Россия, являясь одним из основных производителей и экспортеров легкого и стрелкового оружия, проводит ответственную политику в сфере его поставок на международный рынок, предпринимает меры по ужесточению контроля за производством, оборотом и передачами этого оружия, на плановой и регулярной основе проводит уничтожение его излишков. Так, в период с 1998 по 2001 годы на арсеналах и базах Министерства обороны Российской Федерации было утилизировано свыше 420 тысяч единиц стрелкового оружия и средств ближнего боя. Кроме того, Министерством внутренних дел Российской Федерации в 2000-2001 годах из незаконного оборота было изъято около двух с половиной тысяч единиц легкого и стрелкового оружия, из них уничтожено порядка 1150 единиц, остальное оружие будет утилизироваться по мере разрешения уголовных дел.

Мы высоко оцениваем усилия международных организаций по борьбе с нелегальным оборотом ЛСО. Россия внесла весомый вклад в разработку Документа ОБСЕ о легком и стрелковом оружии, который был принят в 2000 году. Мы положительно оцениваем итоги Конференции ООН

по ЛСО, прошедшей в июле 2001 года в Нью-Йорке. Принятый консенсусом на этом форуме документ — «Программа действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли легким и стрелковым оружием во всех ее аспектах и борьбе с ней», несмотря на «разочарования» отдельных делегаций по поводу ее мнимой «пустоты», объективно содержит ряд важных рекомендаций, реализация которых может способствовать решению проблемы незаконного распространения ЛСО. Как мне представляется, упомянутая конференция, несмотря на свою сложную и временами запутанную драматургию, нереализованность всех возможностей по части усиления итогового документа, тем не менее войдет в летопись ооновских разоруженческих форумов со знаком плюс. Именно ООН — как универсальная организация общемирового формата — призвана, вне всякого сомнения, играть ведущую роль в деле координации предпринимаемых государствами и региональными организациями усилий в области предотвращения бесконтрольного распространения этого вида оружия.

В этом контексте большое значение приобретает повышение эффективности вводимых Советом Безопасности ООН режимов эмбарго на поставки вооружений. «Дырявое» военное эмбарго способно лишь усугубить противостояние конфликтующих сторон, подрывая тем самым авторитет и Совета Безопасности и ООН в целом.

Россия поддерживает подключение ООН, в том числе в рамках проведения миротворческих операций, к усилиям по сбору и уничтожению ЛСО при наличии согласия соответствующих государств и обращения к этой Организации за содействием. Одновременно мы готовы принимать во внимание и региональные инициативы, налагающие мораторий или ограничения на экспорт, импорт и производство ЛСО, если они имеют добровольный и недискриминационный характер. В этом контексте полезным мог бы быть специальный доклад Генсекретаря ООН, в котором суммировалась бы вся проделанная ООН работа по проблематике ЛСО, включая вклад групп правительственных экспертов ООН и итогов Конференции ООН по проблемам незаконной торговли легким и стрелковым оружием.

В то же время очевидно, что усилий на глобальном и региональном уровнях недостаточно для того, чтобы поставить эффективные барьеры нелегальному распространению легкого и стрелкового оружия. Международное сообщество может принять массу замечательных документов на этот счет, но они останутся просто бумагой, если государства не будут предпринимать целенаправленных усилий на национальном уровне. Это прежде всего касается как раз проблемных с точки зрения перенасыщенности ЛСО стран, представители которых на различных международных форумах выступают со страстными гуманистическими речами, но когда речь заходит о принятии конкретных мер на национальном уровне, предпочитают делать вид, что это их не касается. Приведу конкретный пример. На Конференции ООН по проблеме незаконной торговли ЛСО российская делегация настоятельно предлагала зафиксировать в итоговом документе положение о том, что реэкспорт ЛСО возможен только при наличии на это согласия страны-первоначального экспортера. Мы исходили из того, что ужесточение правил реэкспорта легкого и стрелкового оружия могло бы стать действенным средством, препятствующим попаданию ЛСО в «теневой» оборот, и, по логике вещей, те, кто реально хотел бы пресечь нелегальную торговлю ЛСО, должны были бы быть в этом заинтересованы. Однако, к нашему изумлению, мы натолкнулись на жесткую оппозицию со стороны ряда развивающихся стран, главным образом африканских, а также некоторых других государств, в том числе и европейских, на территориях которых остались от прежних времен большие запасы легкого и стрелкового оружия. Это нас убедило в том, что не всегда красивые слова находятся в прямой взаимосвязи с конкретными делами.

Что касается Российской Федерации, то в нашей стране в последние годы вступили в действие законы и необходимые правовые документы, регулирующие внутренний оборот оружия, в том числе стрелкового, правила и порядок его производства, передачи, хранения, а также его экспорт в зарубежные государства. Скажу на этот счет коротко: поставки за рубеж российских вооружений, включая ЛСО, осуществляются по лицензиям и под строгим государственным контролем.

На недавней Конференции ООН по проблематике ЛСО Россия, как, впрочем, подавляющее число государств-участников, твердо поддерживала предложение об ограничении круга производителей и поставщиков ЛСО субъектами, уполномоченными государством. В России все производители, а также экспортеры и импортеры оружия обязаны иметь соответствующее разрешение государства. Распространение такой практики на всех производителей, экспортеров, брокеров способствовало бы налаживанию тесного и эффективного международного сотрудничества стран, усилению борьбы с незаконным оборотом ЛСО. К сожалению, как известно, это предложение было в жесткой форме заблокировано делегацией США.

Российская Федерация последовательно выступает за налаживание практического сотрудничества между пограничными, таможенными, правоохранительными и другими

заинтересованными ведомствами различных стран в целях совместной борьбы с незаконным оборотом ЛСО. Готовы мы, разумеется, и к обмену сведениями о национальных законодательствах в сфере регулирования ЛСО, взаимному предоставлению информации об утечках такого оружия и его контрабанде.

На наш взгляд, установление тесного, можно сказать, каждодневного взаимодействия между государствами, представленными теми структурами, которые реально, а не теоретически занимаются противодействием незаконному обороту ЛСО — это на данный момент наиболее эффективный путь борьбы с этим злом. Стремление же некоторых стран, занимающих в этом вопросе авангардистскую позицию, как бы не замечать важности целенаправленного, в чем-то рутинного сотрудничества между профессионалами, их желание сразу перейти к созданию амбициозного механизма фактического мониторинга за законными поставками ЛСО, нам представляются явным забеганием вперед. Как и идеи создания глобальной системы маркировки этого оружия. На данном этапе гораздо важнее решить вопрос о взаимном признании систем национальных маркировок и осуществлении обмена соответствующей информацией. Такой путь отслеживания незаконных поставок ЛСО на сегодняшний день наиболее реалистичен.

Одновременно Россия признает, что региональное сотрудничество в деле борьбы с незаконным распространением ЛСО может иметь более продвинутые формы, нежели такое взаимодействие на глобальном уровне. Это – вполне естественно, поскольку формат ООН объединяет все государства мира, находящиеся на разных ступенях готовности к противодействию нелегальному расползанию ЛСО.

Завершая выступление, подчеркну, что тема ЛСО, можно сказать, на слуху. Внимание к ней в мире будет постоянно возрастать. И очень правильно, что ПИР-Центр организовал подобный семинар в России, что свидетельствует о возрастании интереса в нашем обществе к этой проблеме. На Конференции ООН по тематике ЛСО было официально аккредитовано 177 неправительственных организаций из многих стран мира. И ни одной из России! Будем надеяться, что лед тронулся.

Дискуссия по итогам сессии «Критический анализ результатов Конференции ООН по проблеме незаконной торговли ЛСО»

Основными пунктами обсуждения по итогам сессии стали следующие вопросы:

- Участники согласились, что производство и экспорт ЛСО должны находиться под жестким контролем, маркировка оружия должна быть четкой и постоянной, неофициальное производство — минимизировано, а все поставки вооружений должны скрупулезно учитываться при пограничном контроле, дабы обеспечить передачу оружия лишь официальным конечным пользователям.
- Было признано, что нелегальные потоки вооружений должны пресекаться с помощью национальных и многосторонних мер. Однако участники семинара не смогли прийти к консенсусу относительно влияния легальных поставок на нелегальный оборот.
- Было отмечено, что российское правительство приняло ряд постановлений, регламентирующих деятельность министерств и ведомств в этой сфере в соответствии с интересами национальной безопасности России (например, за счет контроля над нелегальными потоками оружия). Однако именно реализация этих документов представляется часто наиболее трудной задачей. В связи с этим Главная военная прокуратура выпустила специальное наставление для всех стран СНГ и разработала базу данных для хранения соответствующей информации. В настоящее время ведется работа по созданию единого органа для руководства этой деятельностью.
- Российские участники отметили слабую информированность российской общественности в вопросах ЛСО. Это означает, что реальное давление на власть сегодня оказывают лишь производители и международные организации.

Россия и проблема ЛСО

Проблемы контроля над ЛСО на постсоветском пространстве: опыт последнего десятилетия и ближайшая перспектива

Юрий Голотюк, Время новостей, Россия

Окончание «холодной войны», роспуск в 1991 году организации Варшавского договора и последующий распад СССР создал уникальную ситуацию. Со времен окончания Второй мировой войны человечеству не приходилось сталкиваться со столь глобальным единовременным «выбросом» излишков вооружения всех классов. Причем, даже накопленный после ВМВ2 опыт в данном случае не мог быть использован в полном объеме, поскольку явных побежденных в «холодной войне» не было, а значит, и условные «страны-победительницы» не могли, в отличие от ситуации конца 40-х годов, проводить принудительную демилитаризацию «побежденных». Итогом чего стали массовые «распродажи» излишков вооружения странами бывшего Восточного блока, а затем и получившими независимость республиками Советского Союза и даже отдельными субъектами РФ. Поскольку всё это происходило на фоне полной смены политической системы контроль внутри самих экс-социалистических стран оказался резко ослаблен. И если для более-менее уверенного контроля в отношении советских арсеналов оружия массового поражения, конвенционной ракетной техники или отдельных видов «тяжелого» вооружения, размещенного в европейской части континента, международное сообщество могло воспользоваться заключенными на тот момент соглашениями, то ситуация с ЛСО оставалась до недавнего времени абсолютно закрытой для внешнего контроля сферой.

Собственно в СССР первый серьезный удар по системе контроля за ЛСО (как, впрочем, и другими видами вооружения) был нанесен еще до распада страны. В связи с тем, что вывод советских групп войск из-за рубежа (из стран Европы и Монголии) был проведен в кратчайшие сроки, переброска на территорию СССР огромных материально-технических запасов эшелона передового развертывания осуществлялась без должной подготовки. Военное руководство Советского Союза рассчитывало на то, что полная инвентаризация и окончательное складирование будут осуществлены по завершении вывода войск в СССР. Однако процесс вывода «наложился» по времени на распад самого СССР. В итоге эта задача так и не была решена, отчасти по политическим (о своих правах собственности на армейские запасы объявило руководство новых независимых государств), отчасти по сугубо финансовым причинам (распад СССР повлек за собой тяжелейший экономический кризис). В итоге полная инвентаризация значительной части выведенных тогда из-за рубежа вооружений не завершена до сих пор (в наибольшей степени это относится к оружию, перемещенному за Урал – из Европы и Монголии – и, соответственно, выведенному из-под контроля ДОВСЕ, а также к армейским запасам, оказавшимся в зоне конфликта в Приднестровье (территория Молдавии).

Распад СССР осложнил ситуацию еще больше. Борьба за власть в постсоветских государствах и приход к руководству новых политических элит привел к возникновению кризисных ситуаций в ряде республик. В значительной степени оказались дезорганизованы и Вооруженные силы бывшего СССР: в конце 1991 и в 1992 году командиры воинских частей зачастую получали одновременно три взаимоисключающих приказа от вышестоящих штабов — существовавшего тогда так называемого штаба Объединенных вооруженных сил СНГ, министерства обороны РФ и министерства обороны республики, на территории которой находилась часть. Раздел военного имущества между республиками шел достаточно хаотично: ясного понимания того, что является легитимной властью, а что — нет, не было на тот момент не только у самих военных, но и у политиков (в итоге, к примеру, всё военное имущество на территории Чечни было передано российскими силовыми структурами местным властям). Кроме того, основное внимание Москва сосредоточила на тот момент на безусловном выводе на территорию России оружия массового поражения и средств его доставки. Проблема ЛСО на этом фоне казалась достаточно мелкой.

Понимание того, что угрозу ЛСО не стоит игнорировать, появилось после резкого ухудшения ситуации в многочисленных «горячих точках» бывшего СССР, где ситуация до этого более-менее поддавалась контролю (классическим случаем влияния массового «вброса» ЛСО на зону потенциального конфликта является раздача автоматического оружия весной 1992 года на митингах в Душанбе, после чего Таджикистан был охвачен полномасштабной гражданской войной). Тем не менее и после этого каких-либо принципиальных шагов не последовало: максимум, что могла предпринять в этой ситуации Москва, это более жесткий контроль над

складами оружия в непосредственной близости от горячих точек. (Запасы ЛСО в Приднестровье складировались в пустующих капонирах, двери в которые наглухо заваривались. Черноморский флот провел десантную операцию, в ходе которой часть вооружений была вывезена из Грузии, а часть уничтожена морской пехотой на месте. Оружие с Северного Кавказа перемещалось в центральные области России.) Тем не менее ситуация в Чечне до начала первой кампании федеральных сил на Северном Кавказе (декабрь 1994) подтверждала, что в нелегальную продажу продолжают поступать значительные партии ЛСО («оружейный ряд» центрального городского рынка г.Грозного предлагал, наверное, самый богатый «модельный ряд» ЛСО на всем постсоветском пространстве). Дело в том, что «горячие точки» являются одновременно как основными «потребителями» ЛСО, так и его «поставщиками»: отсутствие в кризисных зонах надежного внутреннего и внешнего контроля за оборотом оружия делает их идеальными площадками для нелегальных коммерческих операций.

Реальные шаги в отношении решения «проблемы ЛСО» были в значительной степени инициированы серией серьезных ЧП на российских складах и арсеналах (пос. Таловый Приморского края 30 марта 1995 года — $2\,800$ тонн боеприпасов и вооружения, пос. Бира Еврейской АО 29 апреля 1997 года — $42\,000$ тонн, пос. Лосиный Свердловской обл. 17 июня 1998 года — 240 тонн и т.д.). Россия была вынуждена изыскать определенные средства на включение в государственный оборонный заказ раздела по утилизации, в том числе и утилизации ЛСО. По официальным данным МИД РФ «в период с 1998 по 2001 год на арсеналах и базах Министерства обороны Российской Федерации была утилизирована 421 021 единица стрелкового оружия и средств ближнего боя, в том числе в 2000-2001 годах 44 000 единиц. Кроме того, Министерством внутренних дел Российской Федерации в 2000-2001 годах из незаконного оборота было изъято 2 482 единицы легкого и стрелкового оружия, из них уничтожено 1 142 единицы, остальное оружие будет утилизировано по мере разрешения уголовных дел.

Крайне низкий уровень финансирования госзаказа во второй половине 90-х годов не позволял и не позволяет до сегодняшнего дня проводить утилизацию ЛСО в запланированных объемах. Средства на утилизацию выделяются в первую очередь по тем вооружениям, уничтожение которых связано с исполнением Россией международных договоров. С ЛСО процесс до последнего времени был юридически необязательным, лишь постановление Правительства РФ №556 от 26 июля 2001 года «О реализации рамочного документа Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе «О легком и стрелковом оружии» и о порядке предоставления Российской Федерацией информации, предусмотренной этим документом» может что-то поменять в этой области с 2002 года. Постановление №556 предполагает обязательную передачу странам ОБСЕ ежегодной информации о количестве ЛСО, уничтоженного на территории РФ, и предписывает завершить юридическое оформление оказания международной финансовой и материально-технической помощи этому процессу. Определенный опыт взаимодействия со странами Европы в утилизации ЛСО сейчас отрабатывается на ликвидации российских военных складов в Приднестровье (Молдавия), где параллельно с вывозом воинского имущества в Россию ведется планомерная его утилизация.

Положительную роль сыграла июльская конференция ООН по ЛСО и августовские дебаты на сей счет в Совете безопасности ООН: в ходе подготовки к ним Россия, желающая добиться положительного для себя международного эффекта, подготовила и приняла ряд документов, укрепляющих систему экспортного контроля за легальными поставками ЛСО. Конференция, кстати, продемонстрировала, что у России и других постсоветских стран есть определенные преимущества в продвижении по этому пути, поскольку в отличии, скажем, от США здесь отсутствует мощное лобби частных владельцев оружия и поддерживающих их производителей ЛСО.

В ближайшее время Россия в очередной раз столкнется со скачкообразным появлением у нее избыточного ЛСО. В ходе заседания Совета Безопасности РФ 6 ноября 2001 года президентом поставлена задача в кратчайшие сроки завершить работу по корректировке системы мобилизационной готовности страны. Значительная часть имеющихся ныне мобилизационных планов досталась России в наследство от Варшавского договора, вследствие чего для стратегического резерва 1-3 очереди накоплены запасы вооружения, превышающие реальный объем мобилизационных ресурсов на миллионы (а по некоторым экспертным оценкам даже на десятки миллионов) единиц. Демографическая ситуация в РФ делает эти изменения объективнонеизбежными, следовательно, важно подготовиться к ним с юридической точки зрения и создать необходимую материальную базу. Параллельно, в рамках проводящейся военной реформы, в России меняется вся система государственного заказа. Если утилизацию ЛСО оставить в ведении Министерства обороны, которое испытывает острую нехватку финансовых средств на реализацию собственной программы вооружений, этот процесс, скорее всего, будет финансироваться по остаточному принципу. Логично было бы «вывести его за рамки» Вооруженных сил (аналогично тому как это было сделано в отношении утилизации атомных подводных лодок и запасов химического оружия).

Кроме того, необходимо завершить полную инвентаризацию военных складов и арсеналов, а также еще раз «подчистить» места базирования, покинутые армией в спешке в первой половине 90-х годов. (Сокращение воинских частей в труднодоступных районах Севера, Северо-востока и Дальнего Востока, особенно там, где они имели островное базирование, привело к тому, что часть воинского имущества оказалась «забыта». Однако, если вывоз воинского имущества невыгоден с финансовой точки зрения для самого государства, то при его использовании в нелегальном обороте ситуация становится принципиально иной.)

Решение проблем ЛСО на постсоветском пространстве невозможно без «синхронизации» юридической базы России с соседями по СНГ, поскольку нелегальное перемещение ЛСО предполагает, как правило, трансграничные операции. Ситуацию осложняет объективная слабость ряда правительств экс-советских государств (особенно в Центральной Азии и на Кавказе). Опыт показывает, что запасы ЛСО + политическая нестабильность дополняют друг друга, превращаясь в замкнутый круг, неизбежно порождающий конфликт. Поэтому Россия объективно заинтересована в помощи своим соседям по «превентивной ликвидации» избытков ЛСО в периоды относительной стабильности между конфликтами (после их начала сделать это куда труднее).

Нынешняя ситуация создает для решения проблемы ЛСО крайне благоприятный «идеологический фон», поскольку ЛСО является классическим оружием террористических и повстанческих групп. Необходимо воспользоваться этим для закрепления на международном уровне юридически обязательных договоренностей по ЛСО и, соответственно, перенести их в национальное законодательство. России при этом имеет смысл ориентироваться прежде всего не на американское законодательство, а на наработанную в Европе нормативную базу, которая куда жестче, чем в США.

Наконец, признание российской делегацией в ООН того, что произвести полную маркировку уже имеющегося ныне ЛСО абсолютно нереально, не должно мешать планомерному внедрению обязательной маркировки при производстве нового оружия и боеприпасов к нему.

Торговля ЛСО и организованная преступность

Александр Шкляр, МВД РФ

Подразделениями МВД Российской Федерации, начиная от центрального аппарата и заканчивая низовыми подразделениями — теми, кто работает непосредственно на территории отдела и отделения, проводится большая работа по изъятию из незаконного оборота легкого и стрелкового оружия. Здесь понятие «легкое» можно применить с натяжкой, поскольку у преступных группировок, у лиц, занимающихся незаконной торговлей оружия, изымается любое оружие — от короткоствольного огнестрельного до гранатометов и переносных зенитно-ракетных комплексов. В частности, в регионах Северного Кавказа изымается достаточно серьезное стрелковое оружие — от одноразовых гранатометов (пистолеты и автоматы можно не считать) до крупных комплексов, таких, как ПЗРК и противотанковые управляемые ракеты.

Сотрудниками министерства ведется как гласная работа (простые проверки на пикетах, постах), так и работа оперативных служб, которые занимаются внедрением в преступные группировки с целью изъятия из незаконного оборота оружия.

Если взять ближайшие регионы (ГУВД Москвы и Московской области), в преступных группировках изымается от нескольких единиц до десятков, а иногда и сотен единиц, причем это серьезные образцы: боеприпасы и оружие. Контроль за оружием, находящимся в обороте в частных структурах, в подразделениях МВД, откуда возможно хищение этого оружия в данный момент, осуществляется постоянно, потому что сейчас этой проблеме уделяется огромное внимание не только на уровне силовых министерств, в частности, министерством внутренних дел, но и на уровне правительства и президента. К сожалению, причина столь пристального внимания к этой проблеме состоит в том, что очень много оружия еще «гуляет» по стране.

Если сравнить девять месяцев 2000 и 2001 годов, сократилось количество хищений оружия с места его хранения. Принимаются меры по оборудованию как оружейных комнат в подразделениях и складов на военных базах, так и частных охранных структур с целью недопущения хищения оружия.

Приведу некоторые цифры по работе МВД в сфере изъятия из незаконного оборота стрелкового оружия. Можно сказать, что количество изъятых самодельных взрывных устройств (так называемых СВУ) у нас увеличилось. Их стали больше производить и чаще использовать при совершении преступлений. Увеличилось количество изъятий огнестрельного оружия. Если в 2000 году было изъято порядка 21 тысячи единиц огнестрельного оружия, то в 2001 году – уже более 25 тысяч.

Что касается регионов, то на севере в незаконном обороте оружия больше находится гладкоствольного охотничьего оружия, которое используется в преступлениях реже. Если брать регионы средней полосы России и Закавказье, здесь при совершении преступлений используются более серьезные виды оружия.

Один из каналов поставок оружия на нелегальный рынок и для преступных группировок, помимо уже упоминавшихся складов и арсеналов, которые находились на территории других государств, — так называемые «черные искатели», которые поставляют на нелегальный рынок оружие времен Второй мировой войны. Чтобы сократить количество оружия, поступающего на рынок от этих структур, в клубах поисковиков проводится работа с разъяснением законодательной базы. Иногда приходится констатировать: люди из этих клубов привлекаются к уголовной ответственности. Но количество оружия, поступающего от этих структур, все-таки уменьшается.

Изъятое из незаконного оборота оружие (у преступных группировок и лиц, незаконно торгующих оружием) поступает в подразделения органов внутренних дел и в обязательном порядке проходит контроль по федеральным пуле- гильзотекам, чтобы проверить его на причастность к совершенным преступлениям. Также устанавливается принадлежность оружия, выясняется, откуда оно было похищено. Затем происходит его утилизация, если оружие не причастно к совершению преступлений. Утилизация в органах внутренних дел, в частности, проводится на предприятиях, имеющих мощности для уничтожения этого оружия в плавильных печах. Здесь на уровне поступления оружия на уничтожения проводится жесткий контроль, т.е. забрать это оружие и снова пустить его в оборот практически невозможно. Однако есть факты, пресса упоминала о том, что в ГУВД Ставропольского края ряд недобросовестных сотрудников пускали оружие из числа изъятого и хранящегося на складах в оборот, т.е. попросту продавали это оружие преступным группировкам. С сотрудниками, которые допускают малейшее нарушение по отношению к обороту оружия, проводится жесткая работа вплоть до привлечения к уголовной ответственности.

В настоящее время принята государственная программа по укреплению мест хранения оружия на военных базах, складах и в местах постоянной дислокации подразделений. С этой целью проводятся мероприятия по укреплению как самих помещений и мест хранения оружия, так и по установке новых средств охранной сигнализации, выделению физической охраны этих мест и ведется строжайший учет и контроль каждой единицы оружия. С этой целью у нас сейчас внедряется автоматизированная информационно-поисковая система «Оружие»: каждый ствол будет учитываться начиная от его движения с завода, когда он поступает в подразделения (и в частности, в МВД) и вплоть до момента передачи его в низовое подразделение, где это оружие будет находиться в постоянном пользовании, дабы исключить случаи хищения и использования этого оружия в незаконном обороте.

Проблема ЛСО: сравнительный анализ опыта РФ и других государств

Оуэн Грин, Saferworld, Великобритания

Проблема ЛСО крайне важна для Российской Федерации, однако в ходе предыдущих сессий стало ясно, что это вопрос исключительно сложный. Хотя проблемы, связанные с ЛСО, существуют, по крайней мере, уже несколько десятков лет, лишь в девяностые годы прошлого века распространение и незаконное использование ЛСО стали частью политической повестки дня и потребовали конкретного решения. Первоначально обсуждение было сосредоточено на одном из аспектов проблемы. В некоторых регионах, включая РФ и соседние государства, акцент делался, главным образом, на борьбу с криминальными поставками и использованием ЛСО. Тем не менее в конце девяностых годов был широко признан тот факт, что проблема ЛСО имеет несколько измерений. Помимо борьбы с незаконным оборотом и владением оружием, существуют такие важные вопросы, как управление запасами оружия и обеспечение сохранности государственных арсеналов; контроль над легальными и серыми поставками вооружений; контроль над оборотом оружия, находящегося на руках у гражданского населения; сбор и уничтожение ЛСО, особенно в зонах потенциальной нестабильности и конфликтов. Необходимость комплексного подхода к сокращению и контролю над арсеналами и потоками ЛСО в России и соседних странах (как и везде в мире) была хорошо проиллюстрирована предыдущими выступающими. Кроме того, аналогичный подход характерен для международных соглашений и документов ОБСЕ, ООН и т.п.

Вторым уроком из опыта изучения проблемы ЛСО является необходимость межведомственного подхода. Традиционные государственные институты с четко структурированными и ограниченными обязанностями с трудом справляются с решением проблем ЛСО, и их усилия недостаточно интегрированы. Министерства внутренних дел занимаются преступностью и внутренней безопасностью; министерства обороны сосредоточены на подготовке к ведению боевых действий, действий после завершения конфликта, на управлении арсеналами и т.п. Необходимо найти решение этой проблемы и преодолеть фрагментированный узковедомственный подход. Некоторые страны сегодня уже в состоянии повысить координацию деятельности различных министерств и ведомств и делают это, создавая специальные органы или механизмы сотрудничества между МВД, судебными властями, МО и т.п. Определенного успеха на этом направлении достигли Бельгия и Великобритания. Эти изменения должны быть системными и институциональными, а не фрагментарными.

Что касается нелегальной торговли ЛСО, есть несколько основных вопросов, требующих решения. Во-первых, это усиление пограничного и таможенного контроля. Это имеет исключительно важное значение. Часто обязанности полиции, пограничной службы и таможни пересекаются даже в рамках одной страны. Поэтому нужна ясность и координация действий с соседними государствами. Несколько стран Европы, Юга Африки, Восточной Африки, бывшей Югославии и Латинской Америки достигли значительных успехов в этой области. Россия могла бы добиться лучшей координации со своими соседями в Закавказье, Восточной Европе и Центральной Азии, учитывая положительный опыт и преимущества такого сотрудничества. Ведь российские военные, например, и так играют большую роль в охране границ Таджикистана и Кыргызстана.

Во-вторых, это вопросы маркировки и учета. Я лично согласен с г-ном Орловым, выступавшим ранее, что с глобальной точки зрения, лучшим решением стало бы создание уникальных систем маркировки в каждой стране с последующим обменом информацией и координацией. Судя по тому, что мы услышали сегодня, российская система маркировки представляется хорошей. Тем не менее стоит задуматься: ведь некоторые развитые страны столкнулись с проблемой неадекватной или неуникальной маркировки, наносимой производителями, а большому числу государств еще предстоит много сделать, дабы обеспечить эффективный и транспарентный учет.

В этой связи встает вопрос надежной маркировки, которую было бы трудно удалить или модифицировать. На сегодняшний день есть надежные и недорогие средства для достижения этой цели, если нанесение маркировки является частью производственного процесса. Наилучший способ — совмещение видимой и невидимой маркировки, однако сегодня, когда большинство экспертов в принципе согласно с тем, как важно иметь уникальную и легко идентифицируемую маркировку, мы должны двигаться дальше, разрабатывать и воплощать в жизнь технологические достижения. Прекрасно, что в рамках ОБСЕ происходит процесс обмена информацией в этой сфере, но при этом данные остаются закрытыми для стран-членов этой организации. Мне было также приятно услышать, что российское МВД разработало

компьютерную систему слежения за ЛСО. Без таких систем не было бы основы для сотрудничества в отслеживании перемещений ЛСО. На Конференции ООН в июле 2001 года государства обязались сотрудничать в выявлении нелегальных источников и маршрутов поставок ЛСО, однако им не удалось договориться о последующих соглашениях, в которых детализировались бы формы такого сотрудничества.

В-третьих, существует проблема утери оружия из государственных хранилищ. Значительное количества оружия попадает в незаконный оборот именно из этого источника. Похоже, что эта проблема серьезно стоит в России и в соседних странах, как, впрочем, и в других регионах мира. В большинстве стран, которые детально исследовали этот вопрос, власти были поражены тем количеством оружия, которое пропадает из официальных арсеналов, находящихся в ведении полиции, армии, пограничной службы, сил специального назначения, из хранилищ производителей и со складов, на которых хранится оружие, конфискованное у уголовных элементов. Например, пропажа оружия со складов конфиската оказывается серьезной проблемой — в некоторых случаях десятки тысяч единиц оружия могут годами находиться на таких объектах без надлежащей охраны.

В-четвертых, в значительной степени проблема дестабилизирующего накопления и поставок ЛСО, включая *серый* и *черный* рынки вооружений, является результатом несовершенства законодательной базы. Неадекватны законы и нормативные акты, регулирующие легальное производство, торговлю, обращение и поставки ЛСО. Как уже отмечали предыдущие выступающие, юридические механизмы контроля нуждаются в обновлении и пересмотре. Большинство государств, которые осуществили ревизию своей нормативной базы, сумели выявить существующие *пазейки* и иные недостатки законодательства. Например, общая для многих государств проблема — несоответствие политики экспортного контроля нуждам национальной безопасности. Продавая оружие своим соседям, чья система контроля не была достаточно надежной, некоторые страны получали потом обратный эффект — ЛСО возвращалось и попадало в руки преступных группировок страны-поставщика.

Наконец, в завершение этого короткого доклада важно коснуться проблемы транспарентности и обмена информацией. Сотрудничество будет лишено объективной основы без обмена данными либо по линии министерств, либо на межстрановом уровне. Опыт доказывает, что и ведомствам, и государствам нелегко рассуждать и действовать совместно со своими зарубежными партнерами, а при отсутствии информационного обмена и открытости это практически невозможно. ОБСЕ в настоящее время создала механизмы для обмена информацией, и это должно всячески приветствоваться. Но этого недостаточно. По привычке или в силу бюрократической инерции вся эта информация хранится в тайне, что мешает и государствам, и общественности в полной мере участвовать в решении проблемы. Необходимо и дальше поощрять процессы информационного обмена между странами-членами ОБСЕ. Например, они могли бы предоставлять данные о поставках ЛСО в те страны, которые не входят в ОБСЕ и поэтому объективно выпадают из существующих механизмов обмена информацией. Это привело бы к практическому результату: в частности, помогло бы странам совместно оценивать риски при принятии решений об экспорте ЛСО в различные регионы мира.

В целом, можно отметить, что проблемы распространения и незаконного оборота ЛСО в России сложны и многомерны. Хотя есть несколько уникальных проблем, характерных лишь для России и требующих особого подхода, в большинстве случаев можно говорить о том, что РФ сталкивается с теми же проблемами, что и многие другие страны. В этих условиях важно обеспечить надлежащую координацию усилий и расширять сотрудничество, стремиться к полному выполнению и дальнейшему совершенствованию положений Документа ОБСЕ и Программы Действий ООН, одобренной в июле 2001 года.

Дискуссия по итогам сессии: «Россия и проблема ЛСО»

Основными пунктами обсуждения по итогам сессии стали следующие вопросы:

- Проблемы распространения ЛСО в государствах бывшего СССР отнюдь не уникальны; полезные уроки могут быть извлечены из опыта почти 50 этнических конфликтов и вооруженных столкновений в других странах мира.
- Постсоветское пространство не едино существуют значительные культурные, политические и иные различия. Каждая страна требует специального исследования. И хотя иногда полезно провести параллели между Беларусью и Таджикистаном или Азербайджаном и Арменией, однако различия могут быть более глубокими, чем сходства.
- За исключением участников, связанных с Вооруженными силами РФ, большинство участников согласилось с тем, что в процессе вывода советских войск с территории союзных республик в начале девяностых годов часть оружия была оставлена на местах и порой без надлежащего контроля. Некоторые участники дискуссии высказали мнение, что политическая элита РФ в равной мере несет ответственность за происшедшее и за последовавшее за этим распространение ЛСО.
- В силу своего советского прошлого и этнического, географического и иного многообразия Россия состоит из множества субъектов и граничит с большим количеством государств. В советское время пограничный контроль с 16 соседними странами был налажен на должном уровне. Некоторые административные структуры, существовавшие в советские времена, есть и поныне. Впоследствии в пограничных с зонами конфликтов районах контроль был существенно усилен. Например, на Северном Кавказе в настоящее время находится около 190 пограничных застав. Главная проблема сегодня это сосредоточиться именно на ЛСО, поскольку пока акцент делается на борьбу с наркоторговлей, решение проблем миграции, распространения ОМУ и т.п. С этим связана и другая проблема традиционное разделение труда между ведомствами, осуществляющими пограничный контроль (таможня, разведка, пограничная служба). Поэтому необходима большая межведомственная координация и поощрение межведомственного сотрудничества.
- Многие участники выразили озабоченность тем, что оружие по-прежнему поставляется негосударственным субъектам в Афганистане.

Распространение ЛСО и безопасность на Кавказе

Региональный эффект распространения ЛСО: проблемы региона

Александр Искандарян, Центр кавказских исследований, Россия

Перед началом своего выступления я хотел бы заметить, что по понятным причинам не смогу назвать свои источники информации о *черном* и *сером* рынках вооружений. К сожалению, пока нет авторитетных исследований, на которые я мог бы сослаться. Однако вы можете не сомневаться, что у меня была возможность общаться с большим количеством поставщиков оружия и их клиентов.

Есть два главных момента, на которых я бы хотел остановиться. Во-первых, Кавказский регион является главным потребителем ЛСО на постсоветском пространстве в силу не утихающих конфликтов на Северном Кавказе и в Закавказье. Во-вторых, мы должны быть очень осторожны в оценках, поскольку нужно различать ситуацию на Северном Кавказе и в Закавказье. И только тогда мы сможем понять происходящие в регионе процессы.

Распространение ЛСО на Кавказе не может быть остановлено лишь законодательными мерами. Причина в том, что каким бы замечательным ни было законодательство, распространение оружия вызвано политическими факторами, а не ростом преступности. Это качественно новая проблема по сравнению с другими регионами России. В общем, можно заметить, что чем больше оружия на руках у определенной кавказской политической или этнической группировки, тем она влиятельнее.

Прежде чем продолжить, я хотел бы прояснить кое-что. Расхожее суждение о том, что регион всегда был таким, население всегда было вооружено и т.п. — это не более чем миф. Культура обладания оружием, разумеется, существует. Однако в советские времена это были лишь предметы антиквариата и спортивное оружие, а преступные группировки были крайне слабо вооружены. Да, в Закавказье были рынки оружия, но количество ЛСО, вовлеченного в такой оборот, было сравнительно мало. Еще один миф: диаспоры и наемники импортировали в регион оружие из-за границы. Это, конечно, могло происходить, но никогда не имело характер масштабного явления. Вероятно, мой следующий тезис спорен, но главным источником оружия, находящегося в обороте на Кавказе, стали советские, а ныне российские военные. Это официально не признается, но это факт. Восточная Европа, Китай поставляют несравнимо меньше.

Другая трудность, возникающая при изучении ситуации на Кавказе, — это стремление некоторых сторонних наблюдателей рассматривать Северный Кавказ и Закавказье как единый регион. Но это же две разные территории с абсолютно разной историей, тенденциями и конфликтами. В Осетии и Карабахе, например, на начальной стадии конфликта использовались ружья. Лишь затем туда начали поступать более мощные и современные вооружения. Когда официальные структуры попытались воспользоваться хаосом для закрепления своей власти, на месте вооруженных формирований появились настоящие армии. В Закавказье, похоже, происходит некая централизация и снижение напряженности. Тем не менее количество оружия на руках у населения крайне велико, что еще раз доказала перестрелка в парламенте Армении в 1999 году. Чечня — это нечто совершенно другое. От раннего этапа централизации Чечня перешла к этапу относительного хаоса, а теперь начинается обратный процесс. В начале девяностых годов Чечня была главным рынком оружия на Кавказе. Во время вывода российских войск в 1991-1992 годах имели место массовые продажи оружия. И сегодня это оружие снова «расползается» с чеченской территории.

В заключение хочу сказать, что проблема ЛСО в зонах конфликтов на Кавказе — это не инструментальная, а скорее институциональная проблема. Поэтому полицейские меры не слишком помогут в борьбе с распространением ЛСО в регионе. Предложение порождается спросом. Оружие лишь инструмент, отсутствие которого не означает прекращения конфликтов. Поэтому нужны политические, а не полицейские решения.

Обстановка в соседних с Чечней регионах и проблемы распространения ЛСО

Энвер Кисриев, РАН

Мое выступление посвящено социальной и политической значимости оружия в дагестанском обществе. Вначале я хотел бы сделать короткий экскурс в историю культуры обладания оружием в Дагестане, а затем остановиться на тех факторах, которые способствуют использованию оружия в наши дни.

До прихода Советской власти каждый дагестанец, за исключением рабов, имел право носить оружие, и это широко практиковалось. Только после установления Советской власти Дагестан разоружили частично для того, чтобы контролировать гражданское население, частично по соображениям безопасности. Тем не менее в восьмидесятые годы в смутный период реформ политики начали использовать уголовных элементов в своих целях. Доверие к милиции было утрачено, и общество трансформировалось в клановую структуру, напоминающую греческий полис. Основой личной безопасности снова стала семья. Новая волна вооружения началась в верхних слоях общества, среди кланов новых дагестанцев. Последние принялись создавать собственные отряды боевиков, иногда насчитывавшие до тысячи человек. Первоначально возникали конфликты, и время от времени противоборствующие кланы боролись за контроль над территорией. В это же время началось этническое деление и появились первые организованные по этническому принципу группировки (например, чеченцы). По мере роста количества оружия на руках у каждой из групп процесс развивался по спирали до тех пор, пока владение оружием не стало почти повсеместной практикой.

За короткий период времени люди смогли понять, что общество изменилось. Удивительно, насколько уменьшилось количество случаев насилия в условиях массового владения оружием. Общество стало само себя контролировать, поскольку вероятность кровопролития витала в воздухе. Когда отряды Шамиля Басаева вторглись в Дагестан для создания исламского государства, местное население оказало боевикам серьезный отпор. Несмотря на то, что российские войска были дислоцированы на территории республики, они не захотели дать картбланш дагестанским ополченцам. К тому моменту, когда власти республики, наконец, официально признали ополчение, местные вооруженные формирования уже давно укоренились в Дагестане.

Сегодня политические, экономические и социальные условия в Дагестане лишь способствуют владению ЛСО. Роль политики — в престиже, которым обладают вооруженные группировки. Экономика также играет свою роль. Один из наиболее известных маршрутов транспортировки ЛСО в Чечню и из Чечни пролегает через южную границу Дагестана с Азербайджаном. В последние годы было совершено несколько громких убийств, так или иначе связанных с функционированием этого маршрута. К сожалению, приходится закончить на печальной ноте и отметить, что в основе проблемы ЛСО в Дагестане лежит коррупция. Она настолько поразила общество, что даже те, кто по роду службы должен бороться с поставками оружия и предотвращать незаконное владение оружием, заинтересованы в установлении контроля над распространением ЛСО в собственных корыстных интересах, а отнюдь не в уничтожении этих вооружений.

Распространение и незаконная торговля ЛСО в Грузии и на Кавказе: взгляд Запада

Домитилла Саграмосо, Кингс Колледж, Лондонский Университет, Великобритания

Распространение ЛСО в Грузии

В этом докладе отражены предварительные результаты исследований, полученные в результате посещения Грузии в июле 2001 года. Можно отметить относительно распространение ЛСО в Грузии. В больших городах, таких, как Тбилиси, бо́льшая часть оружия на руках у гражданского населения — это стрелковое оружие, которое легко прятать, а не легкие вооружения для ведения боевых действий. Люди не разгуливают по улицам с автоматами Калашникова, как это было в начале девяностых годов. В то же время нельзя исключать вероятность того, что автоматическое оружие хранится дома. По мнению зарубежных наблюдателей, оружие используется, главным образом, для обеспечения личной безопасности. Преступные группировки, тем не менее, вооружены АК-47, пистолетами и гранатами.

В зонах конфликтов, например, в Абхазии или Южной Осетии, и в зонах, где уровень преступности достаточно высок, в частности, в Панкисском ущелье, распространение ЛСО сравнительно выше. Гражданское население имеет на руках автоматы Калашникова, а преступные группировки вооружены пулеметами, пистолетами и ручными гранатами. В сельской местности по всей Грузии распространение ЛСО связано в основном с культурой обладания оружием, которая столь типична для Кавказа. Ружья и винтовки используются также для охоты.

После войны в Абхазии и Южной Осетии были начаты программы сбора оружия, и, по мнению независимых местных экспертов, значительное количество вооружений было сдано. Однако в свое время власти не вели учета оружия, розданного населению. Поэтому крайне трудно сегодня оценить эффективность программ разоружения. Предусматривалась и реализация проекта по скупке оружия у населения, но из-за недостатка финансовых средств он так и не был осуществлен. Можно предположить, что многие люди, особенно в сельской местности, предпочли сохранить оружие. Более того, закон разрешал владение некоторыми видами оружия, чаще всего пистолетами и ружьями. Грузинское законодательство разрешает частное владение огнестрельным оружием при наличии лицензии, которую, по мнению независимых экспертов, очень легко приобрести.

Грузинская армия как потенциальный источник ЛСО

В целом грузинские Вооруженные силы находятся в довольно тяжелом положении. Они плохо вооружены, зарплаты также крайне низкие. Преступная деятельность, сопряженная с коррупцией и превышением служебных полномочий, – явление относительное характерное для грузинских военных и органов безопасности. Несмотря на это, по словам независимых местных и зарубежных экспертов, армия не стала главным источником распространения ЛСО. Предварительные исследования показывают, что случаи хищений из арсеналов довольно редки. Более того, с начала девяностых годов предпринимались шаги по объединению различных вооруженных формирований и частных армий под единое командование, дабы снизить риск бесконтрольного распространения оружия, хищений и грабежа. Тем не менее угроза распространения ЛСО с военных складов по-прежнему остается. По мнение зарубежных экспертов, большое количество ЛСО было накоплено за последние десять лет, и управление этими запасами ведется не в соответствии с должными стандартами.

Военно-промышленный комплекс Грузии

Грузия имеет небольшое производство ЛСО, а торговля ЛСО также относительно ограничена. Поэтому грузинский ВПК не стал главным источником нелегальных поставок ЛСО. В то же время, несмотря на снижение производства ЛСО, необходимы эффективные меры пограничного и экспортного контроля, дабы избежать распространения ЛСО из Грузии в другие регионы.

Границы, маршруты контрабанды и зоны конфликтов

Пограничный контроль в Грузии остается слабым. Два пограничных региона не находятся под прямым контролем центрального правительства в Тбилиси (Абхазия и Южная Осетия), а другие регионы развиваются самостоятельно (Аджария и Джавахетия). В Панкисском ущелье и Кодорской долине Тбилиси также слабо контролирует ситуацию. Границы Грузии прозрачны в силу гористой местности, неэффективной работы пограничной службы в некоторых районах и из-за недостатка ресурсов для охраны границ. Несмотря на это, пока нет фактов появления крупной контрабандной сети торговцев ЛСО, которые поставляли бы оружие в соседние страны и из соседних государств.

Чеченский участок российско-грузинской границы

Граница Грузии и Чечни стала транзитной зоной для наркоторговцев, фальшивомонетчиков и, вероятно, торговцев ЛСО. Считается, что небольшое количество оружия поступает из Грузии в Чечню, однако, по оценкам независимых грузинских экспертов, уровень поставок довольно незначителен. Подобная торговля осуществляется при содействии коррумпированных грузинских чиновников и имеет место на границе Грузии с Ингушетией.

Почему Грузия не стала главным источником оружия для чеченских боевиков? Причин несколько. Во-первых, хотя многие грузины с симпатией относятся к борьбе чеченского народа, их отношение к чеченцам сильно разнится. С одной стороны, грузины испытывают симпатию к Чечне в силу их собственного противостояния с Россией. С другой стороны, чеченцев не любят за то, что те поддерживали абхазов во время войны Грузии и Абхазии. Не любят чеченцев и за те беззакония, которые творились в Чечне в период ее де-факто независимости. Во-вторых, гористая местность — объективное препятствие для транспортировки большого количества оружия. Не существует крупных дорог, которые пересекали бы границу, поэтому приходится использовать горные тропы. В-третьих, грузинские и российские пограничники патрулируют сегодня этот участок границы. Более того, по просьбе грузинского правительства туда были направлены наблюдатели ОБСЕ, дабы предотвратить расползание конфликта в Чечне на территорию Грузии. США также оказали содействие грузинским пограничникам, снабдив их электронными средствами наблюдения.

В то же время серьезные проблемы распространения ЛСО можно обнаружить в Панкисском ущелье недалеко от чеченского участка границы, где многие чеченские боевики и беженцы нашли себе убежище. В этом районе процветает преступная деятельность, которая нередко поощряется местными грузинскими чиновниками, работающими в органах безопасности. Похищения людей, вымогательство, торговля наркотиками и контрабанда краденого стали обычным делом. Несмотря на всю остроту положения, не предпринимается никаких мер по изъятию оружия у местного населения в Панкисском ущелье. Частично это объясняется тем фактом, что силы безопасности Грузии не в состоянии эффективно обеспечить закон и порядок в этом районе.

Южноосетинский участок российско-грузинской границы

Из-за отсутствия эффективного контроля Тбилиси над территорией Южной Осетии граница с Россией также остается вне прямого контроля грузинских властей. Это частично стало причиной того, что Южная Осетия превратилась в серьезный рынок ЛСО и важную зону транзита вооружений в направлении Северной Осетии. Спрос на оружие исходит от местных преступных группировок, а не от простого населения, вероятно потому, что последнее и так уже достаточно вооружено. Под эгидой ОБСЕ российскими миротворческими войсками была начата программа по сбору оружия, дабы решить проблему нелегального распространения ЛСО. Тем не менее пока результаты этой программы оценить довольно трудно. Хотя часть населения и сдала оружие, однако число собранных единиц вооружений крайне незначительно (около 1 тыс. по сравнению с 10 тыс. единиц, находящихся в обращении).

Абхазский участок российско-грузинской границы

Из-за отсутствия эффективного контроля Тбилиси над территорией Абхазии граница России и Абхазии также остается вне контроля Грузии. Граница открыта и, по мнению экспертов, не патрулируется российскими войсками. На грузино-абхазской границе процветает нелегальная торговля — товары привозят в Абхазию из Турции или России, а затем они контрабандой переправляются в Грузию без уплаты надлежащих таможенных пошлин. По словам грузинских официальных лиц, потери для бюджета Грузии от такой торговли оцениваются почти в 10 млн долл. в месяц.

Владение оружием широко распространено среди населения Абхазии. Эффективные программы разоружения не осуществлялись, поскольку вся оборонная стратегия непризнанной республики основана на партизанской войне. Абхазия не достигла мирного соглашения с Грузией, поэтому местное население и республиканские власти не склонны сдавать оружие. По словам сотрудников министерства обороны Абхазии, когда война с Грузией закончилась в 1993 году, тяжелые и легкие вооружения были помещены на охраняемые базы, однако местному абхазскому населению было разрешено сохранить стрелковое оружие (например, АК-47 и пистолеты) без права его ношения.

Основные выводы

Владение оружием в Грузии

В Грузии широко распространено законное и незаконное владение оружием, особенно в регионах, которые отделились от Грузии (Абхазия и Южная Осетия), а также в районах, где

ослаблен контроль центрального правительства (Панкисское ущелье на границе с Чечней и Кодорская долина). Владение ЛСО усиливает напряженность в зонах неурегулированных конфликтов, подрывает попытки их разрешения и способствует распространению насилия и преступности. Уровень преступности в Грузии крайне высок, и преступная деятельность, как правило, ведется с применением ЛСО, в частности, пистолетов и АК-47, особенно в зонах конфликтов.

Спрос на ЛСО

В настоящее время, несмотря на высокий уровень преступности в крупных городах, например, в Тбилиси, среди гражданского населения нет большого спроса на легкие вооружения — пулеметы, ручные гранаты и гранатометы. Вероятно, это связано с тем, что население пока не чувствует необходимости в приобретении легких вооружений для самозащиты. Большинство грузин уже владеют огнестрельным оружием (например, пистолетами) и им не нужны дополнительные средства обеспечения безопасности. В отделившихся регионах спрос на оружие выше, причем исходит он, главным образом, от преступных группировок и партизанских формирований, которые терроризируют население в сельской местности.

Источники ЛСО

В прошлом главным источником поставок ЛСО в Грузии были российские базы. В 1992 году легальная передача ЛСО с баз России была осуществлена в соответствии с договоренностями, достигнутыми между Тбилиси и Москвой/СНГ. Нелегальные поставки оружия с российских баз также имели место в начале девяностых годов, когда по всей стране бушевали конфликты, и Грузия была охвачена гражданской войной. Сегодня доказано, что российские военные базы снабжали оружием боевиков в Абхазии и Южной Осетии. Согласно сообщениям грузинской прессы, в недавнем прошлом оружие с российских баз уходило и чеченским боевикам. Однако подобные сообщения не поддаются проверке.

С другой стороны, в начале девяностых годов население получало оружие от грузинских властей для ведения военных действий. Во время гражданской войны нередки были случаи хищений оружия со складов, что привело к появлению различных вооруженных формирований и повсеместному владению оружием среди гражданского населения. В результате можно предположить возникновение черного рынка оружия, более не связанного с российскими базами. Распространение ЛСО в Грузии, особенно среди преступных группировок, свидетельствует о том, что это уже произошло, однако надежных данных о ситуации в этой области нет.

Политика правительства

Несмотря на остроту ситуации, грузинские власти пока не воспринимают повсеместное незаконное владение оружием как проблему. Их внимание сосредоточено на решении других задач в области безопасности, которые считаются более неотложными (возможность эскалации конфликтов в Абхазии, Южной Осетии и Джавахетии; угрозы, порождаемые присутствием чеченских боевиков в Панкисском ущелье; высокий уровень преступности). Хотя все эти проблемы напрямую связаны с широкой доступностью и нелегальным распространением ЛСО, грузинские власти придерживаются иной точки зрения. Поэтому Тбилиси не прилагает серьезных усилий для решения этих проблем с точки зрения борьбы с нелегальным оборотом ЛСО.

Проблемы контроля над распространением стрелкового оружия в Закавказье после распада СССР

Константин Рейтор, Главная военная прокуратура РФ

Вашему вниманию представляется доклад о проблемах контроля над распространением стрелкового оружия в Закавказье после распада СССР с точки зрения прокуратуры Российской Федерации, представлять которую на семинаре имею честь.

В последнее десятилетие обозначилась тенденция к увеличению числа субъектов международного права вследствие распада ряда государств. Пример распада СССР с точки зрения проблем контроля над распространением ЛСО в этой связи, на наш взгляд, является очень поучительным. Наиболее ярко эти проблемы проявились в ситуации, которая сложилась в 1991-1993 годах в Закавказье.

Мы полагаем, что основной причиной резкого роста нелегального оборота легкого и стрелкового оружия в Закавказье явились именно эти процессы.

С прекращением существования Советского Союза имелась объективная необходимость в решении вопросов о правопреемстве бывших союзных республик, ставших суверенными государствами, в отношении государственной собственности бывшего СССР, а, следовательно, и имущества его Вооруженных сил.

Анализ нормативно-правовой базы подобных правоотношений показал, что она фактически не была создана, вследствие чего раздел военного имущества бывшего СССР большей частью происходил стихийно, в первую очередь в Закавказье, где дислоцировалась одна из крупнейших группировок Вооруженных сил бывшего СССР – войска Закавказского военного округа. И это при том, что с 1991 по 1994 год там полыхало множество вооруженных конфликтов между некогда братскими народами.

Позвольте дать небольшую справку о том, какое наследство досталось Азербайджану, Армении и Грузии после обретения независимости. Так, в состав округа входило две общевойсковых армии и один армейский корпус. Кроме того, имелись части и соединения центрального подчинения: отдельной армии ПВО, воздушной армии, воздушно-десантных войск и Каспийской флотилии. Всего в Закавказье дислоцировалось более 1000 воинских частей и учреждений, а также воинские части пограничных войск бывшего КГБ СССР и внутренних войск МВД СССР. На их вооружении одного только легкого и стрелкового оружия находилось более ста тысяч единиц, не считая мобилизационных резервов. Чтобы подчеркнуть масштабы сосредоточенного к 1992 году на территории Закавказья военного имущества, приведу следующую цифру: лишь в одном арсенале, дислоцировавшемся в населенном пункте Килязи Республики Азербайджан, хранилось около 1 тыс. вагонов боеприпасов для всех образцов вооружения Сухопутных войск, в числе которых было около миллиарда патронов для стрелкового оружия.

В 1990-1991 годах высшими органами государственной власти трех государств Закавказья были приняты законодательные акты, которыми имущество всех воинских частей и учреждений Вооруженных Сил, внутренних войск МВД и пограничных войск КГБ бывшего СССР, дислоцированных на их территории, односторонне объявлялись собственностью этих государств. Следствием этого стали многочисленные случаи насильственного захвата военизированными формированиями Грузии, Азербайджана и Армении вооружения, боевой техники и другого военного имущества воинских частей, дислоцировавшихся в Закавказье, что зачастую приводило к жертвам среди российских военнослужащих и членов их семей. Как правило, целью таких нападений было завладение именно легким или стрелковым вооружением и боеприпасами к ним. Хотя были неединичные факты захвата бронетехники и артиллерийских установок большого калибра.

Такое положение усугублялось неопределенностью юридического статуса этих войск. Хотя Соглашением от 30 декабря 1991 года Совета глав государств-участников Содружества Независимых Государств о вооруженных силах и пограничных войсках и Соглашением об Объединенных Вооруженных Силах на переходный период от 20 марта 1992 года и были созданы Объединенные вооруженные силы СНГ на переходный период, войска Закавказского военного округа и других перечисленных объединений с декабря 1991 года несколько месяцев не имели четкого юридического статуса, пока временно не перешли под юрисдикцию Российской Федерации на основании Указа Президента РФ от 19 марта 1992 года Лишь после этого там были проведены мероприятия по их расформированию и выводу некоторых частей на территорию Российской Федерации. Одновременно вооружение и иное имущество большинства

расформировывавшихся частей в течение 1992 года передавалось государствам Закавказья. Остальные части и соединения Вооруженных Сил Российской Федерации, дислоцировавшиеся на территориях Республики Армения и Республики Грузия, были преобразованы в Группу Российских войск в Закавказье, которая существует и в настоящее время.

Для характеристики тяжелейшего положения, сложившегося вокруг российских воинских частей в 1992 году позволю себе процитировать шифротелеграмму от 20 июня 1992 года командира одной из мотострелковых дивизий, адресованную командующему войсками округа. Сознательно опускаю некоторые детали, указывающие конкретную республику, где имели место эти события, поскольку под этим донесением мог бы подписаться любой из командиров воинских частей, размещавшихся в Азербайджане, Армении и Грузии.

«Докладываю, что в 18.30 20 июня 1992 года ко мне прибыли представители МО республики, местные власти с ультимативным требованием о передаче (приватизации) дивизии, на что я, как командир, согласия не дал без решения вопроса на уровне моего старшего командования и правительства. В 18.50 меня предупредили о возможности блокирования военного и жилого городка силами национальной армии и местным населением. Я неоднократно докладывал о тяжелом положении вокруг дивизии. Я не могу принять решение на открытие огня по народу, хотя у меня лично, подчиненных командиров и личного состава хватило бы мужества «отстоять» дивизию. Когда наконец-то, будут принимать решение в верхах для того, чтобы не доводить до подобного своих подчиненных, их семьи, судьбы. Кто же должен нести за это ответственность?»

Через два дня командующему ЗакВО поступила новая отчаянная шифротелеграмма: «Прошу принять решение на вывод дивизии на территорию Российской Федерации. Решение приму лично, помощников ко мне прошу не присылать».

По неполным данным (только по донесениям военных прокуроров Группы российских войск в Закавказье) в 1998 году по ГРВЗ числилось похищенным 64 гранатомета, 1736 пистолетов, 46 винтовок и карабинов, 1768 автоматов, 130 пулеметов.

Большая часть захваченного в этот период оружия не возвращено и находится в незаконном обороте. По возбужденным российскими военными прокурорами и переданным в местные правоохранительные органы уголовным делам должных мер не принято.

Не исключено, что представители органов власти закавказских республик сами были заинтересованы в таком положении дел. Свидетельств тому в материалах уголовных дел и прокурорских проверок органов военной прокуратуры России не мало.

В этой связи хотелось бы процитировать еще один любопытный документ – справку, выданную командованию одной из российских воинских частей. Дословно: «Министерство обороны республики подтверждает незаконное изъятие вооружения и боеприпасов незаконными формированиями 15 августа 1992 года в войсковой части..., данное оружие и боеприпасы находятся на вооружении МО...». Далее перечисляется изъятое вооружение.

Руководство бывших советских республик, деля наследство СССР, мало уделяло внимания вопросам раздела его военного имущества. Фактически ограничились лишь определением судьбы тяжелых вооружений, сокращаемых в соответствии с Договором об обычных вооруженных силах в Европе от 19 ноября 1990 года, заключив Соглашение о принципах и порядке выполнения Договора об обычных вооруженных силах в Европе и Протокола о максимальных уровнях для наличия обычных вооружений и техники Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации, Украины и Республики Грузия в связи с Договором об обычных вооруженных силах в Европе (далее — «Ташкентским соглашением»), подписанным 15 мая 1992 года в г. Ташкенте. Как известно, под эти международные договоры ЛСО не подпадают.

В дальнейшем в этом направлении были предприняты некоторые шаги. Так, 9 октября 1992 года в г. Бишкеке между государствами-участниками Содружества Независимых Государств было заключено Соглашение о взаимном признании прав и регулировании отношений собственности, которым его участники взаимно признали «осуществленный в соответствии с их национальным законодательством переход в их собственность имущества, в том числе финансовых ресурсов, предприятий, учреждений, организаций, их структурных единиц и подразделений бывшего союзного подчинения, расположенных на территориях сторон». Там же было установлено, что регулирование имущественных вопросов Вооруженных сил, пограничных, внутренних и железнодорожных войск осуществляется специальными соглашениями между сторонами. Однако между государствами Закавказья и Российской Федерацией после названной даты не было заключено ни одного соглашения касательно вопросов раздела вооружения.

Представляется, что такая норма явно недостаточна для урегулирования взаимных отношений России со вновь образовавшимися на месте СССР независимыми государствами по поводу судьбы военного имущества, о чем свидетельствует, в частности, принятая на том же саммите СНГ в г. Бишкеке Концепция военной безопасности государств-участников СНГ, в которой констатировалась «нерешенность взаимных претензий независимых государств и новых национальных образований друг к другу, неоднозначность трактовки принадлежности некоторой части имущества бывшего Союза ССР, в том числе и военного, неопределенность статуса некоторых войск, находящихся под юрисдикцией России и временно дислоцирующихся на территориях других государств Содружества».

В международном праве подобные вопросы регулируются нормами Венской конвенции от 8 апреля 1983 года о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов. Данной Конвенцией предусмотрено, что в случае появления нового независимого государства или разделения государств недвижимая государственная собственность государства-предшественника переходит к государству-преемнику, на территории которого она находится, а движимая государственная собственность (если он не связана с деятельностью государства-предшественника в отношении территорий, являющихся объектом правопреемства) переходит к государствам-преемникам в справедливых долях. Однако поскольку ни Российская Федерация, ни закавказские государства не являются участниками названной Конвенции, эти нормы оказались необязательны для них и фактически не применялись.

Полагаем, что еще одним существенным недостатком нормативной базы отношений Российской Федерации и государств Закавказья по поводу судьбы военного имущества является то, что его раздел регулировался в основном двусторонними, зачастую устными соглашениями на уровне глав военных ведомств, а не правительств, за исключением межправительственного Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Армения о порядке и условиях передачи Республике Армения части вооружений, военной техники и военного имущества Российской Федерации, дислоцирующихся на территории Республики Армения, от 10 июля 1992 года.

Все подобные международные договоры имели место лишь в 1992 году. Составленные наспех, когда лихорадочно вооружались друг против друга Армения и Азербайджан, а Грузия – против собственных сепаратистов, эти акты имели только рамочный характер и не охватывали всего объема вооружения, подлежащего разделу.

Юридическая небрежность при составлении этих документов обуславливает неоднозначную трактовку их положений.

К примеру, в Протоколе о понимании относительно перечней воинских формирований и объектов, подписанном министрами обороны России и Армении в мае 1992 года, отсутствовала дата. Ее пришлось устанавливать следственным путем.

А аналогичный Протокол, подписанный с другим закавказским государством, не исключал возможности передачи оружия российских воинских частей региональным властям, что позволило некоторым из них получать это оружие и вооружать им в целях самообороны население. Имеются достаточные основания сомневаться в том, что центральные власти этого государства даже и в настоящее время в состоянии обеспечить контроль над этим оружием. Немалая часть такого оружия различными путями попадает в руки противоборствующих формирований в зонах вооруженных конфликтов.

Существовала практика передачи оружия местным военизированным формированиям, порой даже совсем не легитимным, в так называемое «временное пользование». Порой заявки на такую передачу командирам российских воинских частей исходили от руководства низовых подразделений этих формирований. И к сегодняшнему дню командованию российских войск вернуть значительную часть переданного во временное пользование оружия так и не удалось.

Передача оружия, как и иного военного имущества, из наличия российских войск, дислоцирующихся на территории стран СНГ, военизированным формированиям этих государств осуществлялась до последнего времени. Отсутствие строгого, согласованного с уполномоченными ведомствами государств-участников СНГ, порядка такой передачи создает предпосылки для злоупотреблений со стороны российских воинских должностных лиц, которые, например, пользуясь трудностью проверки этих операций в соответствующих ведомствах иностранного государства, могут по предварительному сговору с их представителями показывать в документах большее количество оружия, нежели передано фактически, а разницу похищать. Соответствующие примеры имеются.

В этой связи требует решения проблема закрепления в межгосударственных соглашениях возможности проверки сведений о подобных правонарушениях на доследственной стадии, поскольку Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 года между государствами-участниками СНГ не предусмотрено обязательств сторон оказывать такую помощь при проведении надзорных мероприятий. Российским военным прокурорам, если и удается проводить такие надзорные мероприятия, то не на правовой основе, а лишь в порядке любезности со стороны своих коллег в правоохранительных органах стран СНГ.

Военными прокуратурами Российской Федерации всех звеньев — от гарнизонных до Главной военной прокуратуры — принимались соответствующие, предусмотренные законом меры прокурорского реагирования вплоть до возбуждения уголовных дел по фактам незаконного оборота оружия.

Таким образом, резюмируя вышесказанное, хотелось бы сделать вывод о том, что эффективный контроль оборота оружия при разделении любых государств на примере распада СССР может быть обеспечен при наличии следующих правовых условий:

- наличия своевременных, юридически полных и точных договоренностей между государствами-правопреемниками по вопросам:
 - a) юридического статуса дислоцирующихся на их территории войск государствапредшественника или других правопреемников;
 - б) правопреемства в отношении военного имущества;
- обеспечения правоохранительным органам этих государств возможности оперативного расследования фактов незаконного оборота оружия не только на стадии расследования уголовных дел, но и в рамках надзорных мероприятий.

Нераспространение ЛСО как стратегия разрешения конфликтов в Закавказье

Эльхан Нуриев, Институт исследований конфликтов и проблем мира, Германия

В последнее десятилетие Юг Кавказа стал зоной кровавых этнических конфликтов в Нагорном Карабахе, Абхазии и Южной Осетии. После распада СССР регион превратился в зону этнополитической напряженности, угрожающей региональной безопасности и экономическому развитию. Неразрешенные конфликты вызывают серьезное беспокойство международного сообщества. Урегулирование конфликта в Нагорном Карабахе – первого серьезного конфликта в бывшем СССР – особенно важно для установления долгосрочной стабильности и мира в этом взрывоопасном регионе. После того, как в мае 1994 года было достигнуто соглашение о прекращении огня, Минская группа ОБСЕ не смогла найти взаимоприемлемое политическое решение данного конфликта. Стабильность региона находится под угрозой, поскольку Армения, Азербайджан и Грузия по-прежнему представляют собой расколотые войной общества, осуществляющие переход к демократии и рынку.

Очевидно, что вооруженные конфликты подрывают территориальную целостность и лишают правительства контроля над частью территории, которая оказывается в руках агрессивных сепаратистов, террористов и криминальных групп, вовлеченных в незаконную торговлю и накопление запасов ЛСО. Проблема ЛСО более чем актуальна для Закавказья. Приток ЛСО в регион препятствует международным усилиям по мирному разрешению конфликтов и способствует усилению недоверия и росту напряженности в отношениях с соседними странами. Поэтому столь необходимы усилия по предотвращению распространения ЛСО, укреплению региональной стабильности и эффективному миротворчеству в Закавказье.

Учитывая негативное влияние нелегальной торговли ЛСО на национальную, региональную и международную безопасность, можно сказать, что распространение ЛСО является сегодня одной из наиболее актуальных проблем. Ни одна страна не может чувствовать себя в полной безопасности от угроз, порождаемых нелегальной торговлей и обращением ЛСО.

Нелегальная торговля и свободный, бесконтрольный доступ к ЛСО представляют серьезную угрозу безопасности и политической стабильности в регионе. Это — один из главных факторов, способствующий возникновению и эскалации вооруженных конфликтов. Региональные конфликты, в свою очередь, ведут к дальнейшему расширению нелегального оборота ЛСО и накоплению оружия. Например, нелегальная торговля и поставки оружия, террористическая деятельность и контрабанда имеют место в Нагорном Карабахе и на ряде других оккупированных территорий.

Бесконтрольное распространение и нелегальная торговля ЛСО способствуют росту преступности и подрывают развитие региона. Решение проблем, связанных с распространением ЛСО, гораздо сложнее в тех странах, где правительство не имеет полного контроля над собственной территорией, как это и происходит в случае с многолетним армяно-азербайджанским конфликтом в Нагорном Карабахе.

Эффективный режим контроля над распространением ЛСО в Закавказье может быть создан лишь в том случае, когда все государства региона начнут проводить ответственную политику, выполнять свои международные обязательства, откажутся от территориальных претензий к соседним странам и прекратят поддержку сепаратистских движений.

В этом контексте Армения, Азербайджан и Грузия должны стремиться к расширению международного сотрудничества по предотвращению, борьбе и искоренению нелегальной торговли ЛСО. С другой стороны, новые независимые государства Закавказья должны постоянно работать над совершенствованием законодательной базы и укреплением государственного контроля над производством и торговлей ЛСО. Это стало бы их вкладом в международные усилия по предотвращению незаконной торговли, распространения и накопления ЛСО.

Инициативы в области ЛСО должны осуществляться параллельно с другими мерами по разрешению конфликтов. ООН и ОБСЕ должны вести более жесткую политику для скорейшего урегулирования конфликта в регионе. Миссии ООН и ОБСЕ должны играть более активную роль в этой сфере.

Кроме того, региональные державы (Россия, Иран и Турция) должны вовлекаться в поиск решений наряду с США и международными организациями. Необходимо более тесное

сотрудничество с местным гражданским обществом и неправительственными организациями. Таким образом, хотя инициатива должна исходить от местных структур, внешние институты (правительственные и неправительственные организации) могли бы сыграть важную роль в продвижении и осуществлении этих инициатив. Нужна большая транспарентность в отношении легальной торговли и производства ЛСО в регионе. Правительства должны стремиться к достижению соглашения об ограничении поставок ЛСО другим странам. Иными словами, они должны попытаться ликвидировать *серый* рынок оружия — поставки от государств негосударственным субъектам.

Важно, чтобы Армения, Азербайджан и Грузия приложили все усилия для разработки комплексной программы действий, которая была бы реалистичной и, следовательно, выполнимой. Эта программа должна быть направлена на то, чтобы обеспечить поставки оружия лишь от государства к государству и не допустить приобретения ЛСО незаконными формированиями, сепаратистскими группами и террористическими организациями.

Система обмена информацией о поставках ЛСО вместе с адекватными процедурами проверки (маркировка и возможность отслеживания перемещений ЛСО) будет содействовать повышению эффективности борьбы с нелегальным оборотом оружия.

Наконец, нужно провести международную конференцию под эгидой ООН или ОБСЕ для разработки программы действий, которая включала бы меры по повышению информированности населения, мобилизации политической воли и ресурсов и содержала бы конкретный план действий на различных уровнях.

Распространение ЛСО является серьезной проблемой для Закавказья. Выработка эффективной политики в этой сфере — это один из главных вызовов молодым демократиям Юга Кавказа. Это очевидно сегодня, когда растут опасения по поводу возможной гонки вооружений в регионе на фоне затянувшихся усилий по разрешению этнических конфликтов. Урегулирование конфликтов станет одним из важных компонентов обеспечения стабильности в регионе. Длительное отсутствие договоренностей, похоже, лишь усиливает взаимную подозрительность в регионе, ведет к еще большей нестабильности в этом уголке мира.

Распространение ЛСО и региональная безопасность: взгляд из Азербайджана, Армении и Грузии

Позиция Азербайджана

Эсмира Джафарова, МИД Азербайджана

Во-первых, я хотела бы поблагодарить организаторов за возможность обменяться мнениями по этому важному и актуальному вопросу. Вместе с другими участниками мы стремимся к комплексному обсуждению этой проблемы и поиску путей ограничения распространения этого вида обычных вооружений.

После террористических актов 11 сентября 2001 года мировое сообщество столкнулось с проблемой борьбы с терроризмом, жертвами которого становятся тысячи невинных граждан. Угроза терроризма становится еще более серьезной, если учесть взаимосвязь террористической деятельности, торговли наркотиками, незаконного оборота ЛСО (и его поставок террористическим группам), сепаратизма и иных форм экстремизма. Сюда уходят и корни финансирования, здесь находится кузница кадров терроризма. Следовательно, принимая во внимание растущую угрозу терроризма, необходимо наращивать совместные усилия по воспрещению доступа террористов к оружию и боеприпасам. Поэтому мы считаем неотложной задачей борьбу с распространением ЛСО.

Проблема ЛСО крайне актуальна для Закавказья. Приток ЛСО в зоны конфликтов приводит к эскалации военных действий, расшатывает режимы прекращения огня, препятствует мирному урегулированию конфликтов, оказывает негативное влияние на процесс реализации мер доверия в рамках региона, может стать серьезной угрозой для безопасности международных миротворцев.

Азербайджан неоднократно привлекал внимание мирового сообщества к проблеме широкомасштабной незаконной торговле оружием, как во время армяно-азербайджанского конфликта, так и после заключения соглашения о прекращении огня в мае 1994 года. Азербайджан всегда выступал против нелегальных поставок оружия и боеприпасов Армении как стране, вовлеченной в конфликт.

В итоге это оружие оказалось на оккупированных азербайджанских территориях. Ситуация в районе конфликта усугубляется тем, что 130 км государственной границы Азербайджана с Ираном находятся под контролем оккупантов. Террористические и преступные группировки, вовлеченные во всякого рода нелегальную торговлю (в том числе и наркотиками, и ЛСО), сегодня получили полную свободу передвижения в рамках оккупированных азербайджанских территорий, включая Нагорный Карабах.

Азербайджан считает, что эффективный режим предотвращения распространения ЛСО в Закавказье может быть возможен лишь в том случае, когда все страны региона продемонстрируют ответственный подход к своим международным обязательствам, откажутся от территориальных претензий к соседним государствам и прекратят поддержку сепаратистов.

Республика Азербайджан постоянно работает над совершенствованием законодательства и укреплением государственного контроля над производством и торговлей ЛСО, внося, таким образом, свой вклад в международные усилия по предотвращению нелегальных поставок, распространения и накопления ЛСО.

Закон об оружии у гражданского населения и специальных служб Республики Азербайджан регулирует оборот и использование ЛСО. Министерство внутренних дел и Государственный центр стандартизации и метрологии отвечают за контроль над оборотом ЛСО в стране.

Хотела бы остановиться на порядке хранения и передачи ЛСО, который принят в настоящее время в Азербайджане.

Информация об ЛСО обычно включается в Государственный реестр вооружений, который создан и ведется Государственным центром стандартизации и метрологии. Реестр — это официальный документ, содержащий систематизированную информацию об ЛСО, находящемся в легальном обращении (есть, например, и данные о моделях оружия). МВД выдает разрешения на ношение и использование ЛСО.

Производство и продажа оружия и боеприпасов обычно являются прерогативой государственных предприятий или частных компаний, в которых государство, тем не менее, владеет контрольным пакетом акций. МО Азербайджана выдает лицензии на производство и ремонт всех типов вооружений, боеприпасов и запасных частей.

Некоторые предприятия и организации, созданные по указу президента и финансируемые из государственного бюджета, освобождены от необходимости получения лицензии. Среди нормативных требований к производителям ЛСО можно выделить и правила безопасного производства и хранения оружия, а также меры по контролю над видами и количеством произведенного оружия. Вооружения должны также регистрироваться, испытываться и учитываться в соответствии с нормативно-технической документацией.

Каждая единица и боеприпасы к ней проходят испытания на безопасную эксплуатацию и имеют уникальную маркировку для облегчения идентификации. Маркировка также указывает на то, что оружие соответствует самым современным стандартам. Те вооружения и боеприпасы, которые не соответствуют технологическим стандартам и не могут быть отремонтированы, изымаются и уничтожаются в соответствии с законом.

Сегодня маркировка наносится, главным образом, Государственным комитетом специального машиностроения и конверсии, согласно процедуре, утвержденной МО Азербайджана. Эти правила требуют, чтобы оружие имело имя фирмы-производителя и год производства.

Экспорт и импорт ЛСО регулируются Указом Президента от 24 июня 1997 года «О руководящих принципах регулирования экспортно-импортных операций в Республике Азербайджан». В соответствии с этим документом, экспорт и импорт оружия, боеприпасов и компонентов для их производства осуществляется только с разрешения Кабинета министров Республики Азербайджан.

Чтобы получить лицензию на экспорт партии оружия, необходимо подать заявку в правительство страны. Она будет передана Кабинетом министров на рассмотрение в соответствующие министерства и ведомства. Обычно это МО, министерство национальной безопасности, МВД и министерство здравоохранения. Список соответствующих ведомств включает также Государственный комитет по контролю над безопасностью производства в промышленности и при горной добыче, Государственный комитет по защите окружающей среды, Академию наук и несколько исследовательских институтов, а также другие государственные учреждения. Кабинет министров выдает лицензию только после получения положительного экспертного заключения из этих государственных учреждений.

Нелегальный экспорт и производство оружия – это уголовно наказуемые преступления, согласно статьям 206 и 279 Уголовного кодекса Азербайджана.

Азербайджан разрешает импорт ЛСО только от признанных государственных организаций. Кроме того, импортная сделка может состояться лишь при условии, что лица, в нее вовлеченные, имеют разрешение на производство, продажу и покупку оружия. Кроме того, оружие должно быть занесено в государственный реестр. Импорт ЛСО также требует сертификации. Если нет соглашения о взаимном признании сертификационных процедур между Азербайджаном и страной-производителем, то импортируемое оружие сертифицируется на основе информации о стандартах, предоставленной производителями и лицами, импортирующими ЛСО.

Азербайджан участвовал в международных форумах, посвященных проблеме ЛСО. 17 марта 2000 года парламент Азербайджана принял закон о присоединении к Европейской конвенции по контролю над приобретением и владением ЛСО гражданскими лицами. В качестве доказательства того, какое значение придается Азербайджаном данной проблематике, можно упомянуть и об участии Азербайджана в работе семинара «ЛСО: практические проблемы реализации существующих инициатив», прошедшего в Баку 21-22 июня 2001 года. В ходе семинара участники смогли обменяться мнениями о том, как их государства выполняют или планируют выполнять новые обязательства. Кроме того, семинар стал форумом для обсуждения различных аспектов проблемы ЛСО.

Республика Азербайджан приветствует заключение Документа ОБСЕ об ЛСО и считает, что принятие мер в отношении незаконной торговли ЛСО, а также увеличение транспарентности поставок этого оружия будут заметно способствовать безопасности всех государств-членов ОБСЕ, включая и Закавказье. Также существует объективная необходимость наращивания усилий ОБСЕ в этом направлении, учитывая новую обстановку, которая сложилась после 11 сентября 2001 года. Особенно важно обеспечить поставки ЛСО только между государствами, дабы предотвратить попадание оружия в руки сепаратистов и террористов.

В заключение хотела бы подчеркнуть, что эффективный режим борьбы с распространением ЛСО в Закавказье может быть создан лишь в том случае, когда все заинтересованные в этом государства объединят усилия для поддержания стабильности и безопасности в регионе.

Позиция Армении

Рубен Ананян, МИД Армении

После окончания «холодной войны» ограничение распространения ЛСО стало одной из наиболее важных задач, стоящих перед мировым сообществом. Цивилизованные страны осознают важность предотвращения распространения этого вида оружия. За последнее десятилетие международное сообщество предприняло ряд важных мер, направленных на сокращение глобальных запасов этого смертоносного оружия. Достигнут заметный прогресс. Однако серьезная угроза международной стабильности по-прежнему исходит от накопления, незаконного производства и неконтролируемой передачи ЛСО. Нелегальное распространение ЛСО также представляет большую опасность для внутренней стабильности государств.

Изучение проблемы ЛСО показывает, что после окончания военных действий в зонах вооруженных конфликтов 90% жертв ЛСО приходится на мирное население, из них 80% — это женщины и дети. Незаконная торговля ЛСО способствует продолжению конфликтов и росту насилия и преступности, приводит к потокам беженцев и перемещенных лиц, тесно связана с терроризмом, организованной преступностью и наркоторговлей. Международные преступные и террористические группировки используют именно этот вид оружия. Не существует точных данных об обороте ЛСО, но, по подсчетам специалистов, ежегодный оборот ЛСО составляет до 10 млрд долл.

Эта проблема вызывает тревогу и беспокойство, поскольку это проблема не одного государства, а всего мирового сообщества. Эффективная кампания по борьбе с незаконным оборотом ЛСО может быть реализована лишь при наличии международного сотрудничества. Осознавая важность проблемы, международные организации прилагают усилия для консолидации коалиции стран, борющихся с дестабилизирующим накоплением и распространением ЛСО, что нашло свое отражение в принятии Документа ОБСЕ в 2000 году и проведении Конференции ООН в июле 2001 года.

Армения активно участвует в работе этих международных организаций и неуклонно поддерживает усилия мирового сообщества, направленные на борьбу с этим негативным явлением. Министр иностранных дел Армении подписал Документ ОБСЕ об ЛСО, который налагает существенные обязательства на его участников. Армения намерена выполнить свои обязательства в полном объеме и в соответствии с законодательством страны.

Армения приветствует инициативы по решению проблемы ЛСО, выдвигаемые на региональном и межрегиональном уровнях. Мы высоко оцениваем решение ЕС от декабря 1998 года, предусматривающее оказание финансовой и технической помощи заинтересованным странам.

В настоящее время невелика вероятность того, что избыточные ЛСО станут причиной внутренней дестабилизации в Армении. Эта проблема была актуальна во время распада СССР, приобретать когда конфликты заставляли население В больших количествах незарегистрированное оружие, что затем отражалось на росте преступности в республике. Правительство Армении, руководствуясь интересами национальной безопасности и международными обязательствами, начало борьбу с незаконной торговлей и распространением оружия с первых дней независимости. По понятным причинам незаконные вооруженные формирования стали возникать в республике. Однако благодаря успешным действиям армянского руководства, их удалось быстро разоружить и расформировать. Некоторые из этих формирований были включены в состав частей и подразделений МО и МВД, участники других вернулись к мирной жизни. После этого ситуация строго контролировалась, было принято соответствующее законодательство. Количество ЛСО в Армении сегодня вполне адекватно законным потребностям страны в области безопасности и обороны.

Продажа оружия запрещена в Армении. На пограничных пунктах работают таможенные службы, предотвращающие нелегальный импорт и экспорт ЛСО. Нелегальный импорт и экспорт запрещены Законом об оружии и рядом других нормативных актов. Существуют механизмы координации и сотрудничества между соответствующими министерствами и ведомствами, и эти механизмы успешно работают. Обеспечивается строгий контроль за каждой единицей оружия, а склады и арсеналы надежно охраняются. Также предпринимаются меры по работе с населением, дабы убедить его сдать незарегистрированное оружие: лица, добровольно сдавшие оружие, не подлежат уголовной ответственности, а сбор оружия осуществляет специальная комиссия МВД. Изъятое из оборота оружие затем уничтожается.

В настоящее время обстановка в республике стабильная, наблюдается неуклонное снижение числа преступлений с использованием огнестрельного оружия. Таким образом, ситуация в Армении крайне благоприятная, и проблемы незаконного распространения ЛСО не существует.

Армения готова поделиться опытом установления контроля над распространением ЛСО. Мы открыты к любым конструктивным предложениям и готовы ознакомиться с опытом других стран. Мы будем сотрудничать с мировым сообществом и будем прилагать все усилия для окончательного разрешения этой насущной глобальной проблемы.

Позиция Грузии

Малхаз Микеладзе, МИД Грузии

Грузия только начинает выработку комплексного институционального подхода к проблеме ЛСО. В то же время необходимость подобного подхода очевидна и продиктована характером тех угроз национальной безопасности, которые возникают в настоящее время.

В целом Грузия разделяет мнение о том, что излишнее накопление и бесконтрольное распространение ЛСО представляет угрозу для безопасности людей. Легкодоступное ЛСО способно провоцировать конфликты и существенно затрудняет усилия по постконфликтному укреплению мира.

Крайне важную роль играют надлежащее управление запасами и охрана арсеналов. Позвольте мне привести конкретный пример: распространение большого количества ЛСО в постконфликтных зонах и других районах Грузии стало прямым порождением того хаоса, который царил на базах бывших советских войск, расположенных в Грузии. В начале девяностых годов, после распада СССР и вывода значительной части советских войск с территории Грузии, многие арсеналы и хранилища были оставлены без надлежащей охраны или учета. В результате большое количество ЛСО попало в руки населения.

К сожалению, проблемы, порожденные развалом Советской Армии, отнюдь не единственные в списке угроз, который я бы хотел предложить вашему вниманию.

Во-первых, возникает вопрос о российском военном присутствии в Грузии. Многие источники утверждают, что территория Грузии используется коррумпированными группировками в российском военном руководстве для нелегальной переправки ЛСО и боеприпасов с севера на юг и в обратном направлении. Хотя многие из этих высказываний лишь преувеличения, несколько случаев, вызвавших подобные подозрения, все же имели место.

Во-вторых, в Грузии есть две постконфликтных зоны, ни одна из них не находится сегодня под контролем Тбилиси. Неизвестное количество ЛСО уже было распределено среди местного населения и вооруженных формирований, принадлежащих местным сепаратистским режимам.

В-третьих, Грузия страдает от своего географического положения, будучи расположенной в самом сердце крайне нестабильного региона. Здесь достаточно много вооруженных формирований, а оружие легко продается и покупается. Естественно, существует высокий спрос на оружие, а спрос рождает предложение.

Трудное экономическое положение является дополнительным фактором, действие которого проявляется во всех сферах общественной жизни. Трудно оборудовать армейские хранилища современными средствами безопасности для охраны запасов ЛСО.

Наконец, существует явный дефицит многостороннего сотрудничества между Грузией и другими странами СНГ в борьбе с излишним и дестабилизирующим накоплением ЛСО и его бесконтрольным распространением. Это справедливо и в отношении регионального сотрудничества между новыми независимыми государствами.

Поскольку в недавнем прошлом Грузии пришлось пережить два конфликта (в Абхазии и в Цхинвали), правительство страны серьезно озабочено негативными последствиями накопления и распространения ЛСО в постконфликтных зонах. Грузия принимает активное участие в деятельности международного сообщества, направленной на решение этих проблем. Грузия присоединилась к Группе Друзей Международной конференции по проблеме незаконной торговли ЛСО, которая была создана Генеральной Ассамблеей ООН (резолюция 54/54V от 15 декабря 1999 года). Президент Грузии Эдуард Шеварнадзе принял приглашение стать членом Группы видных деятелей, задачей которой является привлечение внимания мирового сообщества к проблеме ЛСО и выработке предложений для Конференции ООН. Большое значение придается и сотрудничеству в рамках ОБСЕ и Совета североатлантического партнерства. Грузия стремится эффективнее использовать знания и опыт международного сообщества.

Вскоре после обретения независимости Грузия приняла большое количество законодательных актов, которые были тесно связаны с главной темой настоящего семинара. 15 марта 1994 года был одобрен Закон об огнестрельном оружии, в который позже были внесены семь поправок и дополнений. В соответствии с этим документом в Грузии был создан Государственный реестр вооружений – систематизированный список различных вооружений с их базовыми тактико-

техническими характеристиками. Реестр также служит целям стандартизации. Одной из задач, которая ставилась при работе над реестром, было выявление тенденций в распространении оружия, дабы более эффективно контролировать его производство, продажу, обращение и использование. Реестр состоит из двух частей. В первой содержится важная и секретная информация об боевом оружии, во второй представлены данные о незасекреченных вооружениях. Совет национальной безопасности Грузии отвечает за определение степени секретности этой щепетильной информации. Государственная канцелярия Грузии определяет структуру реестра.

Главным нормативным актом в области экспортного контроля является Закон о контроле над экспортом вооружений, военной техники и продукции двойного назначения, который был принят парламентом страны 28 апреля 1998 года. 15 октября 1997 года был издан Указ Президента №582, предусматривавший создание постоянной межведомственной комиссии по военнотехническим вопросам при Совете национальной безопасности. В обязанности этого органа входит координация военно-технического сотрудничества с зарубежными странами и регулирование экспортно-импортных операций, связанных с военной продукцией. В соответствии с указом были приняты и три положения: Положение о Постоянной межведомственной комиссии по военно-техническим вопросам при Совете национальной безопасности; Положение о лицензирования экспортно-импортных операций в отношении исключительно военного назначения, ведения технической документации, осуществления деятельности и оказания услуг; Положение о регулировании военно-технического сотрудничества с зарубежными странами. Согласно Положению о лицензировании и Указу Президента №103 (от 13 марта 1999 года) министерство юстиции отвечает за выдачу лицензий на экспорт, транзит, реэкспорт и импорт вооружений на основе рекомендаций Постоянной межведомственной комиссии по военно-техническим вопросам при Совете национальной безопасности.

7 декабря 1999 года был принят Указ Президента №650 «О некоторых мерах по регулированию экспортно-импортных операций в отношении вооружений, военной техники и боеприпасов». 15 июля 2000 года был издан Указ Президента №304, содержащий список продукции военного назначения, подлежащей экспортному контролю.

Эти нормативные акты составляют основу национального законодательства в области контроля над экспортом и производством ЛСО. В них отражена современная национальная практика экспортного контроля.

Я бы хотел завершить свой доклад, обозначив ряд угроз, с которыми приходится сталкиваться Грузии, и рассказать о тех мерах, которые предпринимает правительство нашей страны. Хотел бы обратить особое внимание на те сферы, в которых мы рассчитываем на расширение международного сотрудничества и содействия.

- Грузинские ведомства, отвечающие за сохранность арсеналов и управление запасами (МО, МВД, министерство государственной безопасности и Государственный департамент по охране границ), значительно выиграли бы от получения помощи.
- Финансовая поддержка и участие в программах сбора и уничтожения оружия: подобные программы могут быть крайне эффективным компонентом общей миротворческой деятельности в постконфликтных зонах. Они могут включать программы экономической реабилитации, меры содействия миру и демобилизацию и реинтеграцию бывших комбатантов. В этом контексте можно говорить о том, что схемы, с заложенными в них финансовыми стимулами, как правило, более эффективны, особенно при осуществлении программ добровольной сдачи оружия гражданским населением.
- Помощь в организации пограничного и таможенного контроля: подобное содействие могло бы иметь форму финансовой помощи, организации тренинговых программ для сотрудников таможни и пограничной службы, помощь нужна в создании и совершенствовании национальных баз данных, систем связи и оборудования для слежения и контроля над предметами, перемещаемыми через границу.
- Повышение квалификации государственных чиновников, включая помощь в создании межведомственных рабочих групп из представителей соответствующих национальных структур для укрепления сотрудничества и обмена информацией между правоохранительными органами на национальном уровне.
- Помощь в выработке общего регионального подхода к решению проблемы: содействие в разработке общих стандартов и критериев, заключение региональных соглашений, дабы облегчить отслеживание и уничтожение ЛСО, осуществление региональных тренинговых программ и проведение совместных учений для укрепления региональных связей между правоохранительными органами и другими ведомствами.
- Международное сотрудничество: активное международное сотрудничество также важно и должно осуществляться параллельно с другими вышеназванными мероприятиями.

Дискуссия по итогам двух сессий «Распространение ЛСО и региональная безопасность на Кавказе»

Основными пунктами обсуждения по итогам сессии стали:

- Традиция владения оружием часто предшествует возникновению конфликта, однако верно и обратное порождение традиции владения оружием может произойти и в ходе конфликта. Факторы, которые создали эту культуру, многообразны и сложны.
- Кавказские государства имеют общую постсоветскую историю конфликтов, которые частично были обусловлены и культурой владения оружием. Тем не менее каждая из культур имеет свои отличия, и каждый регион развивается по-своему. Разные традиции и другие факторы (например, характер государства) могут привести к совершенно различным результатам. В некоторых странах государство способно предотвратить конфликты. Но есть и такие, например, Дагестан, где хотя власть и слаба, обществу удалось создать систему политики консенсуса. Это доказывает, что даже при наличии большого количества ЛСО, достаточного для ведения крупномасштабного конфликта, войны вполне можно избежать.

Экспортный контроль и торговля ЛСО

Трудная дилемма: содействие экспорту или контроль над экспортом

Сергей Черных, КВТС России

В ходе вчерашних дискуссий и обсуждения вопроса по экспорту легкого и стрелкового оружия в той или иной степени был затронут целый ряд вопросов, которые я первоначально планировал осветить в своем выступлении. Поэтому я вынужден внести некоторые редакционные правки, и, кроме того, хотел бы буквально в двух словах рассказать о той организации, которую я представляю. Комитет по военно-техническому сотрудничеству Российской Федерации с иностранными государствами образован Указом Президента Российской Федерации 1 декабря 2000 года в целях повышения эффективности военно-технического сотрудничества и проведения единой государственной политики по всем трем составляющим в области политической, экономической и собственно военной. И именно поэтому Комитет возглавляет заместитель министра обороны Дмитриев Михаил Аркадьевич. Одной из функций комитета является участие в выработке действенного механизма совершенствования экспортного контроля за поставками продукции военного назначения. И в этом направлении на протяжении года своего существования мы работаем в самом тесном контакте в первую очередь с министерством обороны в лице направления экспортного контроля и главного управления международного военного сотрудничества министерства обороны, а также с министерством иностранных дел и министерством экономического развития и торговли Российской Федерации.

В ходе вчерашних выступлений прямо или косвенно, но явно прозвучала мысль о том, что виновником всех бед по нелегальному распространению легкого и стрелкового оружия стали вооруженные силы либо Советского Союза, либо Российской Федерации. Позволю себе не согласиться с такой постановкой вопроса по двум причинам. Во-первых, все движимое и недвижимое имущество, состоящее на балансе вооруженных сил включая легкое и стрелковое оружие являлось и является федеральной собственностью государства. И поверьте мне, ни один министр обороны, ни один высокопоставленный чиновник в министерстве обороны не вправе в рамках предоставленных ему полномочий принимать решение о передаче того или иного имущества без согласования с министерством имущества Российской Федерации и без соответствующего решения правительства Российской Федерации, которое исключительно имеет право на передачу вышеуказанных вещей. Приведу пример из практики: даже для вручения в качестве дара пистолета либо другого наградного оружия главе иностранного государства, «Рособоронэкспорт» это прекрасно знает, мы выпускаем соответствующее распоряжение правительства Российской Федерации. Во-вторых, в министерстве обороны РФ в 1992 году была создана комиссия экспортного контроля, основной задачей которой являлось рассмотрение вопросов поставок на экспорт вооружений и военной техники. Это был единственный федеральный орган исполнительной власти, который на тот момент имел такой действенный коллегиальный институт. К сожалению, на государства-участники СНГ, существовавшие в то время и существующие ныне, законодательная нормативная база распространяется не в полной мере. Хотя работа в этом направлении ведется и мы надеемся, что эти вопросы будут также решены. Поскольку Российская Федерация связана международными обязательствами, которые имеют статус выше нашей внутренней законодательной базы. Имеется в виду единая система противовоздушной обороны, совместная охрана границ и совместные мероприятия по борьбе с терроризмом, а также целый комплекс других мероприятий, в рамках которых в том числе и поставка продукции военного назначения. формы несколько отличаются от практики, которой мы руководствуемся при поставке продукции военного назначения иностранным государствам.

Должен подтвердить слова председательствующего, что даже в самые активные времена поставок продукции вооружений и военной техники (при Советском Союзе) доля поставок легкого и стрелкового оружия не превышала 5 процентов от общих объемов экспорта.

В настоящее время просьб от иностранных государств о массовых поставках этого вооружения практически нет. С другой стороны, наши инопартнеры интересуются новыми современными образцами легкого стрелкового вооружения, в первую очередь предназначенного для оснащения спецподразделений.

Теперь о вопросе, который мне предлагается осветить. «Трудная дилемма: содействие экспорту или контроль над экспортом». С точки зрения представляемого мной комитета вопрос

сформулирован не совсем удачно, потому что на заседании Совета безопасности Российской Федерации, которое состоялось в начале этого года, были четко разграничены понятия, что такое экспортный контроль, и что такое контроль над экспортом⁴.

Экспортный контроль охватывает широкий спектр вопросов, связанных с поставкой за пределы России как высокотехнологичных технических средств двойного назначения, так и собственно готовых оборонных изделий, предоставление услуг военного назначения, а также включает в себя интеллектуальную деятельность, связанную с созданием оружия массового поражения, ракетных технологий и иных видов вооружений.

При этом экспортный контроль является одним из важнейших рычагов государственного регулирования в области внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения, наряду с такими механизмами, как ценовая политика и лицензирование.

Кроме того, в соответствии с решением Правительства Российской Федерации мы будем предоставлять в ОБСЕ информацию о передачах ЛСО по согласованной номенклатуре.

Контроль за экспортом относится к исключительно гражданской внешнеторговой деятельности: нефтепродукты, лесоматериалы, квотирование рыбной ловли и многое другое.

Россия является участником четырех международных институтов по экспортному контролю (Комитет Цангера, Группа ядерных поставщиков, Режим контроля за ракетной технологией, Вассенаарские договоренности).

Все эти организации имеют международно-правовой статус. Они рассматривают списки товаров и услуг, допускаемых к продвижению на рынок, ведут дискуссии на этот предмет, принимают соответствующие решения, способствуя тем самым распространению национальной продукции в столь деликатной области военной торговли. Россия уже стала заметной фигурой на этом строго регламентируемом поле оружейного бизнеса, главным образом, благодаря тому, что строит свои отношения с другими участниками в соответствии с нормами международного права по контролю за высокими технологиями.

В качестве аргумента в пользу указанной постановки вопроса можно привести следующие доводы:

- Во-первых, четкая регламентация норм экспортного контроля позволяет потребителям правильно планировать свою деятельность и строить отношения с партнерами.
- Во-вторых, соблюдение правил участниками военно-технического сотрудничества позволяет им опираться на поддержку государства.
- В-третьих, наличие единой нормативной базы в области экспортного контроля позволяют с достаточной степенью вероятности гарантировать выполнение Российской Федерацией своих международных обязательств.

Как известно, целями экспортного контроля, в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации «Об экспортном контроле», являются:

- защита интересов Российской Федерации;
- реализация требований международных договоров Российской Федерации в области нераспространения оружия массового поражения, средств его доставки, а также в области контроля за экспортом продукции военного и двойного назначения;
- создание условий для интеграции экономики Российской Федерации в мировую экономику.

По своей сущности экспортконтроль можно разделить на две составляющие: политическую и технологическую. При этом во главу ставятся интересы и экспортеров, и ученых, и специалистов – носителей интеллектуальной собственности.

Вместе с тем, в области экспортконтроля в силу объективных и субъективных причин существует целый ряд проблем, основными из которых являются:

- необходимость унификации законодательства в рамках государств-участников СНГ, так как отсутствие единых подходов, наряду с открытостью границ с ними, создает определенные бреши в системе национальной безопасности России;
- наличие правового вакуума в вопросах привлечения к уголовной и международноправовой ответственности лиц, виновных в нарушениях установленного порядка;

⁴ В российской юридической практике четко разделены два понятия: экспортный контроль и контроль над экспортом. Последний прежде всего затрагивает экспорт стратегически важного сырья, например, нефти, но не имеет никакого отношения к продукции военного или двойного назначения. Поэтому в рамках этого семинара обсуждается категория «экспортного контроля». Наиболее важными законодательными актами в этой области стали Закон об экспортном контроле (1999), затрагивающий продукцию двойного назначения и ядерную продукцию, и Закон о военно-техническом сотрудничестве (1998). Прим. ред.

- необходимость рассмотрения вопроса о действенном контроле за целевым использованием легкого стрелкового оружия;
- отсутствие действенного барьера в области несанкционированной передачи результатов интеллектуальной собственности.

Словом, экспортный контроль является некой совокупностью важных как для России в целом, так и для конкретных участников проблем. Надо охранять технологии, которые никто и никогда не продаст нашему государству, использовать их с максимальной выгодой для России, как в целях собственной безопасности, так и во внешней торговле. При этом необходимо оберегать разработчиков и производителей продукции военного отношения в международной конкурентной борьбе, одновременно усиливая за их счет активную внешнеторговую деятельность.

Нормативная и законодательная база России в области экспортного контроля не только соответствует, но по многим вопросам, в том числе и по маркировке, и по требованиям к предприятиям промышленности в вопросах внутрифирменного контроля значительно выше стандартов, существующих в западных странах и в США. Я говорю это не голословно. Мне довелось быть сопредседателем российско-американской группы по контролю за экспортом обычных вооружений. Мы давали возможность американским коллегам убедиться, как это делается у нас, и имели возможность увидеть, как это делается в Соединенных Штатах.

Россия очень озабочена вопросом целевого использования в заявленных целях поставляемых вооружений и военной техники, в том числе и стрелкового оружия.

Поэтому мы планируем в течение 2002 года в рамках существующих межправительственных комиссий по военно-техническому сотрудничеству обсудить с нашими иностранными партнерами вопрос о получении возможности для доступа в одностороннем порядке российской стороны как поставщика в места размещения или хранения поставленного инозаказчику имущества. И мы надеемся, что эта проблема будет решена положительно, поскольку все заинтересованы в том, чтобы поставки продукции военного назначения в интересах военных ведомств иностранных государств осуществлялись действительно для тех целей, которые указаны в сертификате конечного пользователя.

Мы рассматриваем экспортный контроль исключительно как механизм содействия субъектам военно-технического сотрудничества, предприятиям ОПК в легитимном продвижении нашего вооружения на мировой рынок.

Легальные и нелегальные поставки ЛСО: способы усиления контроля

Максим Пядушкин, Центр АСТ, Россия

Легальные поставки

Краткая характеристика объемов и географии легальных поставок российских ЛСО, место и роль России на мировом рынке ЛСО

Несмотря на общее падение в 90-х годах объемов оборонного производства, Россия продолжает сохранять значительный потенциал для производства и экспорта легкого и стрелкового оружия. Как известно, после распада Советского Союза на территории России остались основные центры производства ЛСО – Тула, Ижевск, Ковров.

Говоря о нынешних объемах легальных поставок российских ЛСО за рубеж, на основе открытой информации можно предположить, что они достигают приблизительно 150-200 млн долл в год, что составляет около 5% от общего объема экспорта российских вооружений. Основными получателями российских ЛСО являются страны Африки, Азии и государства СНГ.

Легальный экспорт ЛСО в России идет в основном через государственного посредника – компанию «Рособоронэкпорт». Из всех российских производителей легких и стрелковых вооружений правом ведения самостоятельной внешнеэкономической деятельности в отношении продукции военного назначения обладают только тульское Конструкторское бюро приборостроения и коломенское Конструкторское бюро машиностроения.

Контроль над экспортом ЛСО

В России существует достаточно эффективная система государственного контроля над экспортом ЛСО, также как и над экспортом вооружений в общем. Эта система, основанная на идее государственной монополии на экспорт вооружений, предусматривает, по сути, три разрешительных барьера при осуществлении экспорта военной продукции:

- получение разрешения на производство продукции военного назначения;
- получение права на самостоятельный экспорт этой продукции;
- получение лицензии на вывоз военной продукции в рамках конкретного контракта.

При получении вышеупомянутых разрешений заявитель также должен пройти процесс согласований с рядом министерств и других федеральных органов исполнительной власти, в компетенцию которых входят вопросы военно-технического сотрудничества. При нарушении экспортером экспортных процедур вышеупомянутые лицензии могут быть отозваны по инициативе любого органа власти, курирующего вопросы ВТС.

География и номенклатура поставок вооружений, в том числе и ЛСО, определяется двумя списками – продукции, разрешенной к экспорту, и стран, куда можно осуществлять поставки этой продукции. Во всех других случаях решение об экспорте военной продукции принимается президентом и правительством.

В целом существующая система государственного регулирования оборонного экспорта в России достаточно централизована и подчинена президенту. Роль координатора действий экспортеров и вовлеченных в ВТС органов власти выполняет КВТС. Как представляется, столь строгий режим до контроля свести экспортного позволяет государству минимума возможность несанкционированных поставок вооружений, в том числе и ЛСО, за рубеж, предотвратить утечку технологий, соблюдать международные обязательства по нераспространению. Кроме того, контролируя действия экспортеров вооружений, государство также предотвращает сокрытие доходов от экспорта, около 30% которых отчисляется в качестве налогов. В последнее время наблюдается тенденция еще большего ужесточения контроля над экспортом российских вооружений и сосредоточения его потоков в рамках «Рособоронэкспорта».

Россия принимает и международные обязательства по контролю над экспортом ЛСО, соблюдая эмбарго ООН на поставки вооружений в районы конфликтов. В рамках обязательств, принятых в соответствии с документом ОБСЕ «О легком и стрелковом оружии», в июле 2001 года российским правительством был определен порядок предоставления в ОБСЕ информации о ежегодном экспорте ЛСО, национальной системе маркировки, процедурах контроля над изготовлением ЛСО и управления его запасами, а также о количествах изъятого и уничтоженного стрелкового оружия.

При всей строгости российской системы экспорта ЛСО и вооружений в целом проблема заключается в недостатке эффективного контроля над ее функционированием. Замыкания всего

механизма принятия решений по экспорту вооружений на президента сужает возможности общественного контроля в этой сфере, в том числе и через парламентские структуры, которые исключены из механизмов государственного контроля в этой сфере.

Хотя в целом ситуация с транпарентностью в области военно-технического сотрудничества и общественной дискуссией по вопросам экспортного контроля значительно улучшились за последнее десятилетие, однако до сих пор наблюдается во многих случаях непонятное стремление к сокрытию информации о деятельности оборонных предприятий и спецэкспортеров, включая даже самые общие экономические показатели.

Отношение российских производителей и экспортеров к проблеме международного контроля над распространением ЛСО: скепсис и опасения

Несмотря на то, что Россия достаточно активно участвует в международных усилиях по контролю над нераспространением ЛСО, следует отметить недостаточный уровень общественной дискуссии на эту тему внутри страны. Проведенные Центром АСТ исследования показали, что российские производители и экспортеры легких и стрелковых вооружений достаточно скептически относятся к выработке единого международного механизма контроля над экспортом ЛСО. Для объяснения такой позиции следует иметь в виду традиционное неприятие российской политической элитой, особенно военными, каких-либо форм иностранного или международного контроля, что рассматривается как вмешательство во внутренние дела. Юридически обязывающие международные обязательства, вовлечение страны в международные механизмы экспортного контроля и полная транспарентность в вопросе нераспространения стрелкового оружия чаще всего рассматриваются российской элитой как стремление Запада установить контроль над производством и запасами этих вооружений в России, ограничить выход российских экспортеров вооружений на международные рынки. Как представляется, общее мнение российских производителей и экспортеров ЛСО заключается в том, что существующая национальная система маркировки и контроля над экспортом ЛСО достаточны для недопущения попадания этого вида вооружений в зоны конфликтов.

Вместе с тем среди возможных мер по усилению контроля над легальными поставками ЛСО и предотвращения «серого» экспорта можно было бы назвать следующие:

- обеспечение эффективного функционирования нынешней системы государственного регулирования экспорта ЛСО путем повышения ее транспарентности и усиления роли парламентского и общественного контроля;
- изменение общественного мнения о необходимости международных усилий по нераспространению ЛСО путем активизации общественной дискуссии на эту тему при участии, в том числе, и неправительственных организаций;
- более активное вовлечение России в разработку международного механизма контроля над нераспространением ЛСО на всех уровнях (государственный и общественный);
- контроль над интеллектуальной собственностью, переданной в советское время союзным государствам в виде лицензий на производство ЛСО и боеприпасов к ним.

Нелегальные поставки

Краткая характеристика объемов нелегального рынка ЛСО в России

Ввиду отсутствия достоверной информации в настоящее время можно дать лишь предположительные оценки объемов нелегального рынка ЛСО в России. По данным открытых источников, сейчас в розыске находится несколько десятков тысяч единиц различного оружия, большую часть которого составляют именно ЛСО. Количество ежегодно изымаемого органами внутренних дел из нелегального оборота огнестрельного оружия и боеприпасов измеряется сотнями тысяч единиц.

Источники и пути нелегального распространения ЛСО

Для усиления контроля над нелегальными поставками ЛСО в первую очередь необходимо выявить и перекрыть основные источники попадания оружия в нелегальный оборот. Говоря о России, среди таких источников можно выделить следующие:

- хищения с производства и военных складов. Ослабление государственного контроля и центробежные тенденции в государственном устройстве России в первой половине 90-х годов привели к росту хищений ЛСО из воинских частей и военных складов, особенно в подверженных сепаратизму регионах. Самым ярким примером является Чечня, где в руки населения попало около 60 тысяч единиц ЛСО с армейских складов, а также Приднестровье, где в 1991 году было похищено более 20 тысяч единиц ЛСО оперативной группировки российских войск. В 2000 году, по данным МВД, в розыске находилось около 25 тысяч единиц стрелкового оружия, принадлежащего Министерству обороны;
- зоны конфликтов. Зоны конфликтов на Северном Кавказе, прежде всего Чечня, являются еще одним источником нелегального распространения легкого и стрелкового оружия. В настоящее время продолжающиеся боевые действия и медленное восстановление структур

- государственного управления в этом регионе способствуют развитию нелегальной торговли оружием:
- поставки из-за рубежа. Нелегальные поставки ЛСО в Россию из-за рубежа, в основном из Прибалтики и среднеазиатских республик, отмечались в начале 90-х годов. Основной причиной, по-видимому, был слабый пограничный контроль на бывших административных границах. С укреплением российских границ к середине 90-х годов и началом конфликта в Чечне внутренний рынок нелегального оружия переориентировался на более доступное оружие из Чечни.

Основные центры производства ЛСО (Тула и Ижевск) также являются, хотя и в меньших масштабах, очагами его нелегального распространения.

Возможные пути усиления контроля над нелегальным распространением ЛСО в России Нельзя не отметить, что российскими органами внутренних дел постоянно проводятся мероприятия по изъятию стрелкового оружия из нелегального оборота, в том числе и акции по добровольной сдаче или выкупу у населения нелегального оружия.

Учитывая, что ограничение источников попадания ЛСО в нелегальный оборот, несомненно, уменьшит объемы этого рынка, можно было бы предложить следующие меры:

Для предотвращения хищений с армейских складов

- проведение полномасштабной инвентаризации армейских запасов ЛСО;
- выделение специальных средств на своевременное уничтожение излишков ЛСО, а также устаревших и неиспользуемых ВС видов легкого и стрелкового оружия.

Для предотвращения хищений с производства

• совершенствование системы заводского контроля на оборонных предприятиях.

Для предотвращения поставок из зон конфликтов

Поступления нелегального стрелкового оружия с Северного Кавказа можно будет перекрыть при урегулировании конфликта в Чечне, разоружении незаконных бандформирований и изъятия у населения незаконно хранящегося оружия. В отношении Дагестана и других национальных автономий Северного Кавказа необходимо развивать политические механизмы для решения конфликтов и противоречий, что позволит интегрировать существующие полугосударственные военизированные формирования в легальные структуры власти.

Парламентский контроль над стратегическим экспортом: роль комитетов Государственной Думы

Валерий Чебан, Комитет по обороне Государственной Думы Федерального Собрания РФ

Парламентский контроль над стратегически важным экспортом — это предмет особого внимания Государственной Думы и всех парламентариев по ряду причин. Во-первых, гражданское общество предполагает в качестве необходимого условия своего существования законодательное обеспечение всех сфер жизнедеятельности, как внутренних, так и выходящих на международный рынок и международные отношения, на новую структуру международных координат.

Во-вторых, стратегически важный экспорт имеет не только коммерческую сторону, как мы уже имели возможность убедиться, но и международно-правовое измерение, а также соответствующую политическую составляющую. Причем, международно-правовое оформление, а также юридические основания сотрудничества Российской Федерации с другими государствами, должны быть адаптированы и синхронизированы и приведены в соответствие. Иначе в это противоречие обязательно проникнет инициатива наиболее экстремистских сил, которые попытаются использовать разность юридических потенциалов исключительно в преступных целях.

В-третьих, парламентский контроль нужен для того, чтобы не только определить, сколько кому, но и зачем организуются поставка оружия или плутония за рубеж, либо наоборот – в нашу страну для дальнейшей утилизации. Эта проблема не только экономическая, она имеет характер проблемы национальной безопасности. Потому что нужно знать, какова эффективность принятого решения для экономики и безопасности государства. Это тоже прерогатива парламентского контроля.

Как парламентарии относятся к проблеме легкого стрелкового оружия? Во-первых, они рассматривают ЛСО, безусловно, как инструмент вооруженных конфликтов малой интенсивности. Во-вторых, парламентарии совершенно отчетливо видят другую грань: легкое стрелковое оружие является орудием террористических организаций. В-третьих, очевидно, что ЛСО является определенным коммерческим объектом. В-четвертых, легкое стрелковое оружие – носитель тех ноу-хау, которыми обладает Российская Федерация на сегодняшний день. И, наконец, мы не должны забывать, что любое оружие – это инструмент влияния или воздействия государства на другое государство или на центры сил. Говоря сегодня о легком стрелковом оружии, мы понимаем, что последствия его применения бывают отнюдь не легкими. Потому что слепая логика помогать противнику своего противника может вызвать к жизни такое движение, как «Талибан». Эффект ошеломляющий: детище отказалось не только от своих соплеменников, но и от своих родителей, и стало угрозой для тех, кто его создал. Мы знаем, кто участвовал в создании «Талибана» и кто его вооружал. Политическая близорукость привела к тому, что был выращен монстр, который выступил против демократических стран и против Соединенных Штатов Америки. Я думаю, что это тоже является объектом парламентского контроля.

Теперь возникает практический вопрос: как парламентский контроль осуществляется в Российской Федерации? Технология достаточно известная. Во-первых, на основе Конституции – это главный фундамент, он определяет, кто, с кем, когда, в каких условиях заключает соглашения и от имени Российской Федерации выстраивает эти отношения. Во-вторых, «Закон о военнотехническом сотрудничестве» принят Государственной Думой 3 июля 1998 года и одобрен Советом Федераций 9 июля 1998 года. В нем определены принципы, задачи, цели и механизм сотрудничества. Таким образом, Конституция — это главный инструмент, следующий базовый инструмент — это «Закон о военно-техническом сотрудничестве» и, наконец, далее пошли соглашения по определенным видам оружия, определенным стратегическим объектам и определенным коллизиям, например, по охране объектов ядерной промышленности, химической промышленности и так далее.

Я хотел бы назвать главные уроки по результатам парламентского контроля. Первый урок состоит в том, что не все определенные сделки осуществлялись под гласным надзором парламента Российской Федерации. Это относилось к периоду, когда между нашими ветвями власти шло соперничество и любая инициатива правительства встречалась в штыки в Государственной Думе. Этот период, к счастью, прошел, и сегодня у нас другие проблемы, а именно: мы заключили соответствующее соглашение о ликвидации химического оружия. В чем недостаток парламентского контроля? Все утверждено, все закреплено. Однако соглашение подписали, утвердили и стали выполнять, но экономической базы не оказалось для выполнения

этого соглашения. И на сегодняшний день провалы сроков со стороны Российской Федерации по части конвенции по ликвидации химического оружия как раз объясняются тем, что не были учтены финансовые возможности государства. И основная нагрузка легла на бюджет Российской Федерации.

Таким образом, возможные противоречия между международно-правовыми обязательствами и экономической несостоятельностью соглашения становятся предметом парламентского контроля.

Наконец сегодня парламентарии приходят к мнению, что неплохо бы разделить ответственность с теми структурами, которые непосредственно ведут связь в области ВТС. Для нас это стало очевидно после посещения ряда стран, где мы увидели, что парламенты регулируют диапазон финансовых сделок для определенных ведомств. Если этот объем шире, то ведомству следует отчитаться перед парламентариями.

Я думаю, что эта идея неплохая, она позволяет разделить ответственность за принятые решения.

В-четвертых, мы должны сказать, что сегодня нет законодателей мод в выполнении парламентских требований в области контроля над вооружениями. Например, США нередко обвиняют Россию в осуществлении ядерных сделок с Ираном. Между тем в 1999 году комиссия США под руководством Крокса провела проверки и обнаружила 1750 случаев нарушения американскими юридическими лицами экспортного режима США в области контроля над ядерным оружием. Эти нарушения американских корпораций позволили другим государствам получить доступ к ракетным и ядерным технологиям.

У парламентариев на неофициальном уровне зреет такое решение по проблеме стратегической безопасности. Есть Организация Объединенных Наций, объем ее задач непосилен, следовательно, нужно делегировать часть задач на нижестоящие структуры, в Европе это может быть ОБСЕ, в Азиатско-Тихоокеанском регионе какая-то другая структура. Допустим, возникает конфликтная ситуация на Балканах. Создается субструктура, филиал ООН и ОБСЕ на Балканах, которая решает эту проблему с применением политических и военно-силовых методов. Парадокс, который отмечают все парламентарии, состоит в том, что происходит милитаризация миротворчества. Мы видим, что основная нагрузка в миротворческих операциях ложится на людей в камуфляжах, на военных. Это плохо, поскольку задача состоит не в том, чтобы ликвидировать пламя. Надо уничтожить горючий материал. Только комплексный подход может привести к нужному результату.

Парламентский контроль необходим, и разговоры о демократии будут пустым звуком, если наше общество в лице парламентариев не будет знать, какие цели преследует правительство, продавая ЛСО. Парламентский контроль нужен не для того, чтобы уличить какую-то фирму в нечистоплотности. Он нужен для того, чтобы разделить ответственность, позволить России добиться процветания и создания добрососедских отношений и международного авторитета.

Образовательные программы в сфере экспортного контроля и разоружения

Антон Хлопков, ПИР-Центр, Россия

В своем выступлении я хотел бы затронуть проблемы образования и повышения квалификации по более широкой тематике, а именно в контексте проблем разоружения и контроля над вооружениями.

Накопленный международный опыт в этой сфере может быть плодотворно использован применительно к проблеме контроля за распространением легкого и стрелкового оружия.

Вопросам разоружения все больше внимания уделяется на самом высоком международном уровне. 20 ноября 2000 года Генеральная Ассамблея ООН по рекомендации Консультативного совета по проблемам разоружения единогласно приняла резолюцию «Исследование ООН по образованию в области разоружения и нераспространения». В этом документе Генеральная Ассамблея поручила Генеральному секретарю ООН подготовить данное исследование при содействии группы компетентных государственных экспертов и представить его на рассмотрение 57-й сессии ГА ООН (2002 год).

Исследование проводится небольшой группой из 10 правительственных экспертов, представляющих различные регионы мира и разные методические и культурные подходы к проблемам образования. Среди них представители Египта, Венгрии, Индии, Японии, Мексики, Новой Зеландии, Перу, Польши, Сенегала и Швеции.

Резолюция указывает на необходимость привлечения «преподавателей вузов, институтов, занимающихся проблемами разоружения и мира, и неправительственных организаций, имеющих специальные навыки по образованию и повышению квалификации в области разоружения и нераспространения» для того, чтобы они могли «представить письменные и устные сообщения». В рамках первых двух заседаний рабочей группы были изучены уже существующие в мире учебные программы в области разоружения. Большое внимание было уделено опыту ПИР-Центра в области образования.

ПИР-Центр уже на протяжении пяти лет осуществляет образовательную и тренинговую деятельность. Ее можно разделить на две составляющие: очную и заочную.

В рамках очной формы обучения ПИР-Центр проводит лекционные курсы, цель которых – повышение информированности экспертов, молодых специалистов, сотрудников законодательной и исполнительной ветвей власти общества, сотрудников неправительственных организаций о ситуации в области контроля над вооружениями, экспортного контроля и нераспространения.

Одной из образовательных программ Центра является программа повышения квалификации молодых специалистов в вопросах разоружения и контроля над вооружениями, представляющих, в частности, Министерство иностранных дел РФ (департамент безопасности и разоружения), Министерство обороны России (международно-договорное управление), исследовательские институты, такие, как ИМЭМО и РИСИ, и неправительственные организации.

В течении двухнедельного интенсивного лекционного курса участникам программы экспертами ПИР-Центра и Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра, представляющими различные министерства и ведомства, а также неправительственные организации, читается 18 лекций по наиболее актуальным проблемам в сфере разоружения и контроля над вооружениями.

В рамках заочного обучения, или дистанционного обучения, ПИР-Центр осуществляет публикацию справочной литературы по проблематике контроля над вооружениями, часть материалов размещается на сайте ПИР-Центра. В апреле 2001 года экспертами ПИР-Центра совместно со специалистами 27 ЦНИИ МО России подготовлен и издан справочник «Контроль над вооружениями и военной деятельностью», обобщающий основополагающие договоры в области контроля над вооружениями. Большое внимание проблеме контроля над вооружениями уделяется на страницах журнала «Ядерный Контроль», который издается ПИР-Центром с 1994 года и распространяется более чем в 50 городах России, стран ближнего и дальнего зарубежья.

Еще одним важным элементом образовательной деятельности ПИР-Центра является создание Базы данных «ЯДРО», в которой наряду с материалами, посвященными проблеме ядерного нераспространения, собраны документы, аналитические и справочные материалы по проблеме

контроля над вооружениями. База данных содержит свыше 15 000 единиц информации, ежедневно в нее добавляется около 100 документов. В настоящий момент «ЯДРО» доступна только для членов Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра, рассматривается возможность ее размещения в онлайновом доступе на сайте ПИР-Центра.

Международным признанием заслуг ПИР-Центра в области образования в сфере разоружения и контроля над вооружениями стало избрание директора Центра Владимира Орлова консультантом ООН по вопросам образования в области разоружения и нераспространения.

ПИР-Центр расширяет свою образовательную деятельность – в первую очередь за счет использования возможностей интернета. Планируется, что в ближайшие несколько лет будет создан образовательный модуль для обучения в онлайновом режиме. Это позволит значительно расширить количество участников образовательных проектов ПИР-Центра и сделает доступнее образование и участие в тренинговых программах в области контроля над вооружениями и экспортного контроля для экспертов, молодых специалистов и студентов из регионов.

В заключение хотелось бы отметить, что активное участие неправительственных организаций в образовательной деятельности, в том числе и в области контроля над распространением легкого и стрелкового оружия, обсуждающееся в рамках нашего с вами семинара, должно стать важным и эффективным элементом в борьбе с распространением различных видов вооружений.

Дискуссия по итогам сессии «Экспортный контроль и торговля ЛСО»

Основными пунктами обсуждения по итогам сессии стали:

- Хотя участники согласились с тем, что РФ имеет высокие правовые стандарты в данной области, было отмечено, что лишь регулярные и подробные отчеты, открытые для общественности, помогут экспертам оценить реальную практику экспортного контроля. Существуют планы предоставления информации об ЛСО общественности в 2002 году, и участники семинара с нетерпением ждут этого решения.
- Что касается критериев, которыми правительство пользуется для определения соответствия экспорта государственной политике, то существуют три административных уровня согласования. Президент лично дает разрешения на производство оружия и указания по выбору стран-контрагентов. Однако этот процесс недостаточно прозрачен. Хотя три парламентских комитета имеют полномочия для рассмотрения этих вопросов (Комитет по обороне, Комитет по безопасности и Комитет по международным делам Государственной Думы), их власть ограничена обсуждением этих вопросов и консультациями, однако они не в состоянии влиять на исполнительную власть. Критерии, используемые для оценки экспорта, изложены в Законе о военно-техническом сотрудничестве и в Законе об экспортном контроле, однако более подробную информацию получить крайне сложно. Российские участники отметили, что граждане РФ могут получить больше информации об экспорте российских вооружений из-за границы, чем из внутренних источников. В свете обязательств РФ по предоставлению информации ОБСЕ об импорте и экспорте ЛСО некоторые участники особо отметили контраст между такой транспарентностью и жестким внутренним контролем над информацией об ЛСО⁵.

⁵ Важным нормативным актом является Постановление Правительства РФ № 556 от 26 июля 2001 года об исполнении Рамочного документа ОБСЕ об ЛСО и о порядке предоставления информации Российской Федерации в соответствии с этим документом.

Международное сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом ЛСО

Международная координация экспортной деятельности – обмен информацией в рамках международных организаций

Юрий Кривонос, Центр по предотвращению конфликтов ОБСЕ, Австрия

Мы уже слышали несколько выступлений российских экспертов о состоянии законодательной базы по контролю над производством и продажей ЛСО. Все соглашаются с тем, что существующие меры достаточно эффективны, и я тоже по этому поводу не стану спорить. Однако факт остается фактом – большое количество нелегального ЛСО перемещается по территории РФ. Наша задача как участников семинара заключается не в том, чтобы отыскать виновников происходящего, а в том, чтобы попытаться найти решение проблемы. И документы ООН, и документы ОБСЕ представляют широкую основу для борьбы с бесконтрольным распространением ЛСО, поскольку эти документы по своей природе комплексны. Лишь совместными усилиями мы сможем решить эти задачи. Мы уже видели, что сотрудничество в сфере контроля над вооружениями может быть эффективным – Вассенаарские соглашения 1996 года, например, помогли снизить остроту проблемы в начале девяностых годов. Однако проблему ЛСО невозможно решить лишь запретительными методами, как это было сделано в отношении противопехотных мин. В корне этой проблемы лежит спрос на ЛСО, который оставался неизменным в девяностые годы в силу большого количества вооруженных конфликтов. Предложение ЛСО также увеличивает спрос, поскольку распространение оружия подрывает безопасность.

Мировое сообщество уже сумело согласовать протокол о незаконном производстве ЛСО, а именно Протокол ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью. Есть подобный документ и у ЕС, страны-члены ОБСЕ также выработали обязывающее соглашение. Хотел бы остановиться на некоторых мерах, содержащихся в Документе ОБСЕ, и разъяснить их значение для контроля над распространением ЛСО.

Во-первых, это вопрос национального и международного сотрудничества в сфере экспортного контроля. Все страны-члены ОБСЕ так или иначе вовлечены в экспорт и импорт ЛСО, однако большинство государств становятся лишь перевалочными пунктами и маршрутами транзита. Каждое государство-член ОБСЕ должно выработать национальные стандарты, которые соответствовали бы нормам и процедурам, оговоренным в Документе ОБСЕ. Вчера мы слышали предложения Азербайджана и Грузии о комплексных мерах в этой области, и это должно только приветствоваться. Страны должны консультироваться друг с другом, чтобы обеспечить реализацию имеющихся договоренностей. Если достичь этого, то можно быть уверенным в том, что поставляемое ЛСО будет использоваться по назначению, как это и указано в сертификате конечного пользователя. Это уже происходит в рамках ЕС и может быть применено в других регионах.

Во-вторых, существует вопрос маркировки. Трудно внедрить единую систему маркировки, поэтому государствам следует обмениваться информацией об их национальных системах маркировки, как это и предусмотрено Документом ОБСЕ. Важно сохранить конфиденциальность информации, и в этом смысле у ОБСЕ есть большой и положительный опыт. Без такой конфиденциальности информация может попасть к нелегальным производителям, которые будут использовать ее для злоупотребления имеющимися механизмами и их расшатывания.

В-третьих, важно международное сотрудничество соответствующих государственных органов, вовлеченных в борьбу с распространением ЛСО, – МВД, таможни, органов национальной безопасности. Интерпол, безусловно, является той организацией, которая могла бы способствовать подобным обменам, а Документ ОБСЕ предлагает ряд мер в этом направлении.

Наконец, необходимо определить и лридать огласке имеющиеся достижения в этой сфере. Только анализируя успехи и неудачи механизмов контроля, сбора и уничтожения ЛСО, мы сможем переломить общественное мнение в зонах потенциальной нестабильности, где существует высокий спрос на ЛСО. Меры, содержащиеся в Документе ОБСЕ, имеют превентивный характер, и я думаю, что если воплотить их в жизнь с достаточной долей усердия и искренности, это позволит заметно снизить риск распространения ЛСО.

Контроль над конечными пользователями и посредниками, лицензионное производство ЛСО

Иан Энтони, СИПРИ, Швеция⁶

Контроль над конечными пользователями является одним из средств, позволяющих проследить судьбу поставленной продукции после того, как она покинула пределы юрисдикции государства-экспортера. Такого рода контроль помогает создать цепочку мониторинга этой продукции, используя отношения сотрудничества между экспортером и импортером и их заинтересованность в уменьшении риска нелегального использования поставляемых товаров. Угроза нелегального использования была особо отмечена в докладах ООН, выпущенных по результатам расследования о нарушении эмбарго на поставки оружия УНИТА в Анголе. Главное — это выявить конечного пользователя на каждом этапе и обеспечить поставку продукции, подлежащей контролю, непосредственно легальным конечным пользователям. Конечный пользователь — это юридическое лицо, получающее и использующее экспортируемую продукцию. Конечный пользователь — это не агент по пересылке и не посредник, а добросовестный покупатель или конечный получатель поставляемого товара.

Власти экспортирующего государства могут взять на себя ответственность за доставку контролируемых товаров задекларированному конечному пользователю. Тем не менее, когда оружие производится частными компаниями, его доставка может быть организована специальным подразделением фирмы-производителя, предприятием или любым другим юридическим лицом на договорной основе. Чаще всего используемым государством инструментом, помогающим обеспечить ответственный подход и дающим определенную долю уверенности в том, что товар достигнет своего получателя, является сертификат конечного пользователя. Такой сертификат выдается соответствующим ведомством страны-получателя и содержит информацию о конечном пользователе, которая была запрошена властями страны-экспортера, дающими разрешение на экспорт. Информация, содержащаяся в сертификате, должна убедить экспортера в том, что конечный пользователь — это вполне законное образование, которое признано властями страны-импортера, ему можно доверять и надеяться на ответственный подход к получению и использованию контролируемой продукции. В документе также могут содержаться и заверения государства-импортера относительно будущего использования контролируемой продукции.

Подводя итог, можно отметить, что система контроля над конечным пользователем призвана предотвратить три возможных негативных сценария:

- доставку товара кому-либо иному, нежели лицу, указанному в экспортной лицензии;
- пересылку товара далее лицом, указанным в экспортной лицензии в качестве конечного получателя:
- использование продукции для иных целей, нежели было заявлено при получении экспортной лицензии.

В разных странах используются разные системы контроля над конечным пользователем. Методы осуществления контроля зависят от самого конечного пользователя – будь то государственное объединение или негосударственный участник коммерческой сделки.

Процедуры контроля над конечным пользователем

Обязанностью экспортера (а не органов экспортного контроля) является выявление конкретного конечного пользователя и путей использования продукции до подачи заявки на лицензию или разрешения властей. Частью заявки на экспортную лицензию являются документы, идентифицирующие конечного пользователя. Заявка обычно не рассматривается, если такие документы не предоставлены. Форма предоставления документов может различаться в зависимости от установленных правил. Например, представитель конечного пользователя должен иногда предоставлять гарантии того, что контролируемые товары не будут переданы им кому-либо внутри страны или за ее пределами, кроме как при определенных обстоятельствах.

Если власти страны-экспортера уверены в системе экспортного контроля страны-импортера, реэкспорт может быть осуществлен на основании системы импортных сертификатов. Соответствующие ведомства страны конечного пользователя могут выдать импортный сертификат, который гарантирует, что контролируемая продукция не будет использована в недекларированных целях, перенаправлена или реэкспортирована в другое государство в нарушение правил экспортного контроля страны-импортера. Иногда можно затребовать

⁶ Данное выступление – это сокращенная версия; полный вариант доклада может быть получен после направления запроса автору. Контактные данные Иана Энтони можно найти в приложении 2.

документы, подтверждающие доставку продукции конечному пользователю. Такого рода документация должна подтвердить, что поставка была осуществлена в соответствии с условиями экспортной лицензии.

Подходы к проблеме контроля над конечным пользователем

В предыдущем разделе были изложены различные элементы контроля над конечным пользователем. Однако в разных странах такой контроль осуществляется по-разному, согласно правилам национальной системы экспортного контроля. Даже внутри групп стран, которые разработали правила взаимодействия в этой сфере (например, в рамках ЕС), существуют различные системы. Например, сертификат конечного пользователя может и не запрашиваться при лицензировании. Или есть требование, чтобы сертификат обязательно выдавался государственными органами. Национальные системы складываются в рамках национального законодательства и административных правил, действовавших долгое время. Большое влияние оказывает и то, кто является основным зарубежным получателем продукции. Гармонизация законодательств заставляет государства изменять устоявшиеся национальные процедуры.

Немногие страны имеют систему регулярного контроля после осуществления поставок, дабы убедиться в том, что поставленная продукция была получена именно конечным пользователем. Наиболее развитую систему импортной сертификации и проверки доставки имеет НАТО. По мере расширения НАТО эти процедуры были перенесены на страны Центральной и Восточной Европы, а также на некоторые другие европейские государства (Прибалтика и Юго-Восточная Европа), которые хотели бы вступить в Альянс и уже начали вводить подобные правила.

Некоторые общие наблюдения

Процедуры выдачи сертификатов конечного пользователя, особенно правила импортной сертификации и проверки доставки, в основном, направлены на удовлетворение нужд страны-экспортера. Они позволяют уменьшить риск использования контролируемой продукции в целях, несовместимых с положениями экспортного контроля. Таким образом, осуществление контроля над конечным пользователем требует некоторой степени солидарности поставщиков. Экспортерам приходится устанавливать процедуры и создавать внутрифирменные системы контроля, что приводит к издержкам, которые перекладываются на покупателя. Без солидарности органов экспортного контроля практическим следствием усиления контроля над конечными пользователями может стать снижение конкурентоспособности экспортеров в странах с высокоразвитой системой контроля, что создаст дополнительные преимущества для экспортеров из государств, обладающих менее жесткими системами контроля.

Экспортеру также необходимо объяснить импортеру, почему такая система служит интересам обеих сторон, поскольку импортеру приходится воплощать в жизнь правила, связанные с прямыми финансовыми издержками. В случае с ЛСО такого рода сотрудничество легче наладить, поскольку сами государства-импортеры заинтересованы в том, чтобы четко представлять себе конечных пользователей, имеющих доступ к этим вооружениям.

Всегда ли нужны декларации конечного пользователя?

Некоторым странам хорошо удается стимулировать сотрудничество при закупке вооружений и налаживать связи между военно-промышленными комплексами. Там, где промышленное сотрудничество развивается между странами с похожей системой экспортного контроля, обязательное общее требование предоставления сертификата конечного пользователя для каждой сделки может быть отменено (включая и продукцию из списка боеприпасов).

Одним из элементов сертификата конечного пользователя является гарантия того, что получаемое оборудование и техника не будут проданы без соответствующего разрешения. Лицензирование каждой сделки, включая сертификацию конечного пользователя, занимает очень много времени. Поэтому если правительство экспортера уверено в системе экспортного контроля импортера, может быть достигнуто соглашение, определяющее упрощенные процедуры проверки. Например, если продукция будет использована исключительно вооруженными силами страны-участника такого соглашения. В таком случае сертификация конечного пользователя может быть исключена из списка обязательных процедур.

Как осуществляется сбор и проверка информации о конечном пользователе?

Экспортеры отвечают за сбор необходимой информации и документации о конечном пользователе и подают ее органам, выдающим лицензию. Поэтому они заинтересованы в том, чтобы собрать те данные, от которых зависит судьба их лицензии. Однако, что касается отслеживания дальнейшей судьбы продукции после осуществления поставок, то это не всегда требуется от экспортеров.

Однако подобные проверки осуществляются порой в тех случаях, когда конечный пользователь зависит от поставщика с точки зрения услуг — ремонта и обслуживания оружия, его модернизации и т.п. Что касается ЛСО и боеприпасов, то требования в этой сфере крайне ограничены. Поэтому экспортеры играют небольшую роль при сборе информации и проверке доставки.

В этой связи подобная задача должна быть возложена на государство, которое в состоянии осуществлять данные функции по дипломатическим каналам, запрашивая информацию о поставленном ЛСО. Власти страны-экспортера могут, однако, потребовать независимой верификации соблюдения требований конечным пользователем вместо того, чтобы доверяться заявлениям страны-импортера. Такой мониторинг довольно чувствителен с политической точки зрения, когда он проводится без уведомления и согласия со стороны государства-импортера. В этом случае выполнение этой миссии ложится на плечи разведывательных служб. Может использоваться и комбинация методов, однако в любом случае действия властей будут более эффективными при получении информации от экспортеров.

Каков юридический статус сертификатов конечного пользователя?

Если конечный пользователь ЛСО – это государственное ведомство, то в большинстве случаев им являются либо вооруженные силы, либо правоохранительные органы. В этих условиях декларация конечного пользователя чаще всего принимает форму межправительственного соглашения, поэтому любое нарушение условий вызовет соответствующее разбирательство с применением дипломатических процедур.

Экспорт военной техники и вооружений (включая ЛСО) негосударственным субъектам также не всегда запрещен. Примерами поставок идентифицированным конечным пользователям могут служить продажи оружия частным охранным компаниям, экспорт оборудования, подсистем и комплектующих фирмам-производителям в других странах, а также поставка взрывчатых веществ строительным компаниям за рубежом. Органы экспортного контроля имеют ограниченные полномочия по контролю над выполнением соглашения частной организацией, если на то нет соответствующих юридических процедур в стране-импортере. Можно обратиться с просьбой к государству-импортеру на предмет отслеживания судьбы поставленной продукции, объявив это одним из условий выдачи экспортной лицензии.

Система контроля над импортом требует от импортера получения импортной лицензии от властей государства, служащего местом назначения товара. Одним из компонентов этой лицензии является заявление о том, что конечный пользователь не может использовать не по назначению или реэкспортировать полученные товары без разрешения соответствующих органов. Несанкционированный экспорт в таком случае будет являться нарушением законов того государства, где расположен конечный пользователь. Сертификаты конечного пользователя обычно не имеют временного срока. Они обычно действительны до тех пор, пока конечный пользователь использует полученную продукцию. В то же время бывает трудно принудить к выполнению обязательств, содержащихся в сертификате. Например, конечный пользователь может изменить свой юридический статус.

Проблемы контроля над выполнением правил

Существует две основные проблемы контроля над конечным пользователем до осуществления поставок. Во-первых, экспортер может представить фальшивые документы органам лицензирования. Во-вторых, он может представить подлинные документы, полученные преступным путем. Фальшивые документы могут иметь ненастоящую подпись или сами быть сфабрикованы. Это произошло, например, в случае с эмбарго на поставки вооружения УНИТА, когда, по данным ООН, власти Болгарии и Румынии получали фальшивые сертификаты конечного пользователя, на основе которых принималось решение о выдаче лицензии. Подлинные документы, полученные преступным путем — это следующая ступень. Такого рода сертификаты могут быть подписаны чиновником, являющимся одним из звеньев преступной цепочки и готовым ввести в заблуждение органы экспортного контроля. Например, в 1992-1994 годах было несколько случаев, когда органы экспортного контроля стран Центральной Европы получали подлинные документы, подписанные чиновниками из Панамы или Боливии, однако в конечном итоге оружие шло противоборствующим сторонам в Боснию-Герцеговину.

В ряде случаев были разработаны механизмы уменьшения риска подделок и фальсификаций. В некоторых странах власти настаивают на предоставлении лишь заверенных оригиналов сертификатов конечного пользователя. В Швеции, например, содержание каждого сертификата формулируется под конкретное соглашение, а затем он печатается на специальной бумаге (используемой и при изготовлении денег), дабы избежать подделок и всякого рода манипуляций. Подписанный сертификат направляется шведским органам экспортного контроля и шведскому посольству в стране-получателе. Посольство сверяет подпись и проверяет, уполномочен ли подписавший давать такого рода сертификаты.

Проблема с принуждением к выполнению обязательств уже после осуществления поставки заключается в необходимости предотвращать несанкционированное использование или реэкспорт продукции негосударственным конечным пользователем. Однако любая деятельность в этом направлении может быть осложнена рядом факторов. Например, импортер может изменить поставленный товар и заявить о том, что это абсолютно новый вид продукции. В этом случае будет необходимо достичь консенсуса о том, произошло или нет нарушение процедур.

Обмен информацией и нарушение правил конечным пользователем

Многим государствам-экспортерам не хватает внутренних ресурсов для проведения комплексного мониторинга над конечными пользователями. Более того, подобная деятельность может рассматриваться как очень щепетильная с политической точки зрения, если она осуществляется в тайне и в отсутствие согласия государства-импортера. Информация об экспортерах и конечных пользователях, пытающихся избежать контроля или нарушить имеющиеся процедуры, может быть полезна для других экспортеров при принятии ими решений о сделках. При наличии серии злоупотреблений конечный пользователь может просто лишиться права получить лицензию. Постепенное развитие системы обмена данными об отказах в выдаче лицензии (между органами экспортного контроля) с объяснением причин отказа могло быть стать важным инструментом укрепления правовой дисциплины среди экспортеров и импортеров.

Вопрос о публикации информации о реальных или предполагаемых нарушителях кодекса конечного пользователя поднимался не раз. Некоторые данные о нарушителях становятся известными общественности в ходе судебных процессов и уголовных расследований. Однако это происходит редко, ибо этому есть правовые и практические препятствия (особенно в том, что касается публикации информации о таких нарушителях). Если виновник в итоге не будет осужден, то он может подать в суд на власти страны и потребовать возмещения ущерба, нанесенного его репутации обнародованием этой информации. Если подозреваемый узнает о том, что он находится под следствием, то он может принять меры для того, чтобы помешать этому расследованию.

Заключительные положения

Хотя правила контроля над конечным пользователем и воспрещения реэкспорта еще не гармонизированы, эти инструменты стали центральным элементом лицензирования экспорта во многих странах, включая и экспорт ЛСО. Эффективность этих процедур напрямую зависит от уровня сотрудничества между экспортером и импортером.

Многое зависит и от той степени доверия, которая существует между сторонами сделки. Даже там, где государством используются механизмы импортной сертификации и проверки доставки, эти системы основаны на обмене документацией, а не на реальных инспекциях. Инспекции же проводятся довольно редко. Система регулярных инспекций могла бы потребовать разработки совершенно иной правовой базы и резкого увеличения количества задействованных человеческих и материальных ресурсов.

Существует четыре типа двусторонних взаимоотношений, о которых важно помнить: между экспортером и властями страны-экспортера; между экспортером и потребителем; между конечным пользователем и его властями; между властями страны-экспортера и страны-импортера.

Существующие процедуры контроля над конечным пользователем в основном сосредоточены на деятельности, предшествующей поставкам. Последующая же деятельность по проверке доставки и импортной сертификации характерна лишь для небольшой группы стран.

Разработка процедур обеих фаз экспортного контроля и контроля над реэкспортом должна быть продолжена. Она по-прежнему должна оставаться в центре обсуждения на международном, региональном, субрегиональном уровнях и на уровне двусторонних контактов между государствами.

Данные таможенной статистики и транспарентность отношении ЛСО: Департамент статистики ООН и Россия

Мария Хауг, Small Arms Survey, Швейцария

Немногие страны предоставляют комплексную информацию об экспорте ЛСО. Невелика вероятность создания в недалеком будущем такого реестра на основе международного соглашения. Тем не менее транспарентность в отношении международной торговли ЛСО имеет определенные преимущества. Она позволяет государствам достичь определенных целей, поставленных мировым сообществом. Многие страны признают необходимость повышения прозрачности в торговле ЛСО, однако большинство государств не желает поддерживать идею глобального реестра ЛСО, наподобие Реестра ООН по обычным вооружениям. В то же время существует источник данных об экспорте ЛСО: это данные таможенной статистики. Они уже имеются в наличии во многих государствах и их легко получить, хотя это и требует определенных издержек. Данные таможенной статистики по поставкам ЛСО имеют свои слабые и сильные стороны. Среди преимуществ можно отметить:

- таможенные классификаторы для ЛСО приняты во всем мире и являются частью международного гармонизированного тарифного кодекса⁷;
- данные таможни по ЛСО уже аккумулируются в Департаменте статистики ООН (в базе данных COMTRADE) и открыты для общественности;
- многие страны, не публикующие информации об экспорте вооружений, предоставляют данные таможенной статистики об экспорте вооружений;
- некоторые государства предоставляют очень подробную информацию, включая наименование страны-импортера, количество оружия, стоимость оружия;
- данные таможенной статистики характеризуют как импорт, так и экспорт.

В то же время есть несколько недостатков этой информации:

- многие поставки ЛСО (наверное, большинство) не проходят через таможню, особенно межправительственные поставки, осуществляемые по военным и иным каналам;
- определенные таможенные категории слишком широки для того, чтобы отслеживать передвижение ЛСО (например, боеприпасы попадают в ту же категорию, что и ракеты, бомбы и торпеды); классификатор 9301 – боевое оружие – включает гаубицы и минометы большего калибра, чем предусмотрено определением «легкие вооружения», используемым ООН⁸;
- данные таможенной статистики иногда не показывают, находится ли оружие в стране транзитом или оно было импортировано для использования внутри страны;
- не все страны публикуют данные таможенной статистики, не все государства предоставляют эту информацию ООН. Многие страны требуют крупные суммы за доступ к таможенной статистике, что делает ее недоступной для исследователей9;
- департамент статистики ООН дает стоимость экспорта и импорта в долларах США, однако важнее знать количество оружия. Лишь немногие страны предоставляют такого рода цифры, а большинство указывает лишь вес в тоннах, что абсолютно бесполезно для исследований в сфере торговли оружием. Некоторые страны вообще информируют лишь о стоимости экспорта:
- департамент статистики ООН сообщает лишь общую годовую стоимость экспорта и импорта по странам; лишь иногда данные национальной таможенной статистики ранжируются в соответствии со списком стран-импортеров;
- департамент статистики ООН регистрирует общий экспорт и импорт по странам, если они превышают 50 тыс. долл. за пять лет;
- соглашения о свободной торговле между многими странами (например, ЕС) приводят к тому, что все меньшее количество ЛСО проходит через таможню;

Это следующие классификаторы:

^{9301 –} Боевое оружие, за исключением револьверов, пистолетов и оружия по статье 9307. 9302 – Револьверы и пистолеты, за исключением оружия по статьям 9303 и 9304.

^{9303 —} Другое отнестрельное оружие и аналогичные устройства, функционирующие путем взрыва зарядного устройства (например, спортивное оружие, огнестрельное оружие, заряжаемое с дула и т.п.).

^{9304 –} Другое оружие (например, помповые и пневматические ружья и пистолеты).

^{9305 -} Комплектующие к оружию по статьям 9301-9304.

^{9306 –} Бомбы, гранаты, торпеды, мины, ракеты и иные боеприпасы и их компоненты; патроны, боеприпасы, снаряды и их компоненты, включая выстрелы и патронные пыжи. 9307 – Мечи, кортики, штыки, копья и иное оружие и его компоненты, а также ножны и футляры.

⁸ В рамках национальных систем таможенной статистики категория 9301 обычно разбита на подвиды оружия: боевые винтовки, автоматы, самоходное оружие (последнее не является стрелковым оружием по определению ООН). Данные COMTRADE data не

разбиты на подобные подкатегории.

9 Например, копия базы COMTRADE на CD-ROM стоит 900 долл. США.

 несмотря на существование международного гармонизированного тарифного кодекса, страны могут использовать различную классификацию оружия в зависимости от уровня подготовки и опыта чиновников таможенной службы, отвечающих за подготовку докладов.

Один из интересных моментов в функционировании базы данных COMTRADE заключается в том, что некоторые страны, традиционно считающиеся не столь прозрачными с точки зрения отчетов об экспорте вооружений, предоставляют информацию Департаменту статистики ООН. Например, Китай впервые подал данные таможенной статистики в 1998 году.

Кроме того, данные таможенной статистики не отражают полностью реальные процессы в торговле оружием. Оттуда исключены межправительственные поставки, более того, таможенная статистика иногда засчитывает вооружения как пересекшие границу, хотя они могут быть временно возвращены на предприятие для ремонта или модернизации. В других случаях оружие может проходить транзитом через территорию страны. Это частично объясняет, почему Нидерланды считаются крупнейшим импортером и вторым по значимости экспортером ЛСО по данным таможенной статистики ООН в 1998 году, хотя Нидерланды отнюдь не наводнены ЛСО в действительности.

Что касается национальных данных, то некоторые страны вполне транспарентны. Таможенная статистика Чили, Таиланда, США, включая информацию об экспорте ЛСО, доступна в интернете¹⁰. Другие страны, например, Уругвай или Парагвай, продают издания, содержащие свод статистических данных. Некоторые государства, в частности Австралия, засекречивают информацию о статистических категориях, относящихся к вооружениям¹¹. Однако есть и страны, которые признают важность и ценность таможенной статистики в том, что касается экспорта вооружений. Например, Великобритания, публикующая национальный отчет об экспорте вооружений, составляет главу о торговле ЛСО на основе таможенной статистики, включая и классификацию вооружений. Отчеты Словакии об экспорте оружия целиком построены на таможенной статистике.

Россия — это единственная страна в СНГ, которая предоставляет таможенные данные об экспорте ЛСО в Департамент статистики ООН. Тем не менее эта информация дается по двум категориям ЛСО: охотничьи и спортивные винтовки и охотничье и спортивное мелкокалиберное оружие (дробовики). Россия не раскрывает данных об экспорте боевого ЛСО и пистолетов и револьверов. Если бы Россия предоставляла данные таможенной статистики по другим категориям ЛСО, это было большим шагом вперед на пути к транспарентности торговли ЛСО. Россия также имеет уникальные возможности для того, чтобы убедить страны СНГ в необходимости подачи таможенной статистики об импорте и экспорте ЛСО в Департамент статистики ООН.

Данные таможенной статистики могут быть очень полезным инструментом увеличения прозрачности в торговле ЛСО. Быстрее и легче начать выработку механизмов транспарентности на основе данных таможенной статистики вместо того, чтобы вести переговоры о разработке аналога Реестру ООН по обычным вооружениям. Практически все страны уже предоставляют таможенную статистику в той или иной форме, поэтому для многих из них было бы непосильной задачей отдельно отслеживать экспорт и импорт ЛСО. Дабы повысить эффективность таможенной статистики при оценке торговли ЛСО, необходимо предпринять следующие меры:

- экспорт и импорт ЛСО по межправительственным поставкам должен проходить через таможню, как и любые другие государственные поставки;
- данные таможенной статистики по ЛСО должны быть доступны общественности и предоставлены в Департамент статистики ООН;
- должна существовать разница между внутренним импортом и экспортом (импорт для внутреннего пользования и экспорт продукции, произведенной внутри страны) и товарами, транспортируемыми транзитом или по временной импортной или экспортной лицензии;
- департамент статистики ООН должен запрашивать данные по экспорту и импорту ЛСО на основе количества поставленного оружия, а не его общей стоимости в долларах США;
- ООН и другие международные организации должны создать центральный депозитарий отчетов национальной таможенной статистики по ЛСО, который находился бы в свободном доступе для общественности и/или был представлен в интернете;
- страны в зонах свободной торговли, например, члены EC, должны найти механизмы предоставления отчетов об экспорте и импорте ЛСО через данные таможенной статистики.

¹⁰ Данные по Чили можно найти на www.exportmall.cl/. Данные США можно найти на govinfo.kerr.orst.edu/impexp.html.

¹¹ Информация австралийской таможни, 14 июля 2000 года.

Дискуссия по итогам сессии: «Международное сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом ЛСО»

Основными темами для обсуждения по итогам сессии стали:

- Участники сошлись во мнении, что международное сотрудничество это единственный возможный способ решения многих проблем, связанных с ЛСО. ОБСЕ была названа в качестве единственного международного форума, где Россия могла бы реально обмениваться информацией с другими странами с высокой степенью доверия. Было также отмечено, что международная координация экспорта (помимо эмбарго ООН на поставки оружия) менее вероятна в будущем, чем продолжающееся соперничество основных производителей и экспортеров оружия.
- Что касается сертификатов конечного пользователя, то было признано, что международное сотрудничество в этой области – единственный способ повысить эффективность данного механизма, поскольку односторонние попытки наказания импортеров, нарушающих требования сертификатов, не имеют силы или мало эффективны.
- Участники в целом отметили, что Россия должна присоединиться к многосторонним усилиям по повышению эффективности процедур контроля над конечными пользователями, например, предоставив информацию о соседних странах и их надежности как потенциальных партнерах.

Обеспечение сохранности арсеналов и сокращение ЛСО

Вопросы организации учета, хранения и маркировки ЛСО

Михаил Смирнов, МО РФ

Мы глубоко обеспокоены участившимися случаями незаконного производства, передачи, чрезмерным накоплением и расползанием стрелкового оружия во многих регионах мира. Российская Федерация уделяла и уделяет большое внимание вопросам, связанным с его надлежащим учетом, сбережением и хранением, а также принятию надлежащих правовых актов, регулирующих оборот легкого стрелкового оружия. Обеспечение надежной сохранности легкого стрелкового оружия и боеприпасов к ним, как неотъемлемой части, является в Российской Федерации важнейшей обязанностью соответствующих должностных лиц всех степеней. При этом указанные должностные лица несут персональную юридическую ответственность за сохранность и состояние оружия и боеприпасов в подчиненных частях и подразделениях. Они обязаны постоянно иметь точные сведения о наличии и состоянии стрелкового оружия и боеприпасов, обеспечивать строгий порядок в организации их охраны, учета и хранения, выдачи и использования, исключающий возможности утрат и хищений и организовывать проверки состояния мест хранения стрелкового оружия и боеприпасов.

Наверное, порядок инспектирования в вооруженных силах Российской Федерации не отличается от установленного порядка в армиях других государств. Он предполагает ежедневную проверку не только с использованием электронных средств, учетных документов, но и непосредственный пересчет всех единиц стрелкового оружия и боеприпасов к ним лицами, выполняющими функции по их охране и обороне.

Существующими нормативно-правовыми документами командирам подразделений вменяется в обязанность лично проверять наличие и комплектность всего стрелкового оружия и боеприпасов. Это означает, что осуществляется ежедневный контроль наличия и условий хранения стрелкового оружия не только лицами, назначенными для выполнения этих специальных обязанностей на сутки, но и их прямым командиром и начальником. Периодичность этих проверок устанавливается соответствующими распоряжениями внутри министерства обороны.

В целях обеспечения контроля за сохранностью стрелкового оружия и боеприпасов в Российской Федерации предусмотрено ведение специальной документации, в которой отмечается каждый факт выдачи оружия и боеприпасов. При этом в частях стрелковое оружие и боеприпасы учитываются по книге учета наличия и движения материальных средств в целом за часть с отражением их наличия отдельно на складе и в каждом подразделении.

Я специально подчеркнул слово «движение». Тот строгий учет, начиная от этапа производства и до утилизации ЛСО, возможно, имеет в Российской Федерации излишнее бюрократическое оформление. Однако установленный в Российской Федерации порядок заимствован многими государствами. Он позволяет отслеживать движение любой единицы легкого стрелкового оружия на всех этапах его жизненных циклов, которые включают в себя производство, учет, использование, ремонт с последующим возвращением в эксплуатацию либо утилизацию.

Возможно, в Российской Федерации мы даже перегибаем с учетом, потому что письменный учет ведется на заводах-изготовителях, а также в специальном управлении министерства обороны – главном ракетно-артиллерийском управлении. Он ведется в частях, оружие по сериям и номерам записывается в личные документы военнослужащего, в использовании которых оно находится. Каждая единица легкого и стрелкового оружия переписывается дежурными – это наряд, который выполняет свои обязанности в течение 24 часов и соответствующим образом меняется, оно переписывается в книгах дежурных, в книгах оружия и хранения боеприпасов. Я не хотел бы утомлять вас перечислением всех этих учетных документов, но смею вас заверить, что это как минимум шесть документов, которые ведутся от руки, и за неправильное ведение которых, поверьте мне, как представителю вооруженных сил, бьют больнее всего. В армии наказывают и за нарушение правил хранения оружия и секретных документов, а также за жизнь подчиненных. Может быть, это неправильно, но в этом перечне оружие стоит на первом месте.

Боеприпасы к оружию учитываются пономенклатурно с указанием типа, калибра, действия пуль, номера завода и года изготовления. Стрелковое оружие закрепляется за личным составом

подразделения под личную роспись в ведомости закрепления оружия за личным составом. Ведомость периодически переоформляется ввиду движения стрелкового оружия и хранится совместно с книгой учета наличия и движения материальных средств подразделения. Вчера один из наших коллег говорил, что в угоду политическим установкам части и подразделения российской армии, покидая места своей дислокации в странах Восточной Европы, бросали военное имущество. По этому поводу хочу сказать — и мои слова смогут подтвердить представители военной прокуратуры находящиеся здесь: если произошла утрата оружия, независимо от причин будет возбуждено уголовное дело и оно не будет закрыто до тех пор, пока судьба утраченного оружия не будет выяснена. Это дело невозможно закрыть по желанию людей, ведущих расследование. Основанием для его закрытия является точное установление судьбы утраченной единицы оружия или боеприпаса.

Что касается похищенного оружия, вооруженными силами и правоохранительными органами ведется его специальный учет. И многие должностные лица имели проблемы в продвижении по служебной линии именно по причине утраты легкого стрелкового оружия.

Более того, что лица, ответственные за учет, хранение и выдачу оружия и боеприпасов, подбираются специально. Они проходят специальное тестирование, их назначение осуществляется только после аттестационных комиссий. Люди, выполняющие свои функциональные обязанности непосредственно с оружием, ежедневно отбираются. При этом учитывается их физическое и психическое развитие, семейное положение, обстановка в семье, род занятий до военной службы, образование.

Наверное, не будет обидным для присутствующих, если я заострю внимание на следующем факте: Российская Федерация содействовала формированию вооруженных сил многих стран. И тот порядок, который установлен в России, заимствован, принят и апробирован многими странами. То есть он доказал свою жизнеспособность. Есть такой грустный афоризм в вооруженных силах Российской Федерации: «Уставы писаны кровью». Действительно, любое отступление в вопросах, связанных с оружием, обеспечением безопасности подчиненных и хранением секретных документов, предусматривает самые жесткие и даже жестокие наказания. Поэтому они – наиболее чтимые положения устава.

Сегодня Российская Федерация переживает не лучшие времена. Мы вынуждены обращаться к мировой общественности по вопросам оказания финансовой, а реже технической помощи, касающейся хранения и утилизации. Возможно, по сравнению с западными странами наши методы утилизации стрелкового оружия несколько проще. Но они обеспечивают главное: ни одна единица утилизированного легкого стрелкового оружия не возвращается в использование или в оборот.

К вопросу о маркировке легкого и стрелкового оружия. Хотелось бы обратить внимание участников данного семинара, что в рамках ОБСЕ и ООН уже принят ряд документов об этом. Если внимательно вчитаться в них, мы увидим, что претензий к маркировке, существующей в Российской Федерации, нет. Российская маркировка наиболее надежна, поскольку наносится ударным способом на глубину 0,2 мм, ее устранение не может пройти незамеченным. Маркировка на оружие, производимое в Российской Федерации, наносится на наиболее функциональные части. Убрать ее со стальных частей, за исключением таких частей, как ствол и коробка, фактически невозможно, не приведя их в негодность. Более того, если сбивание номеров все-таки произошло, то с технической точки зрения не существует препятствий для установления того номера, который был сбит. Без ущерба для оружия можно устранить только те номера, которые расположены на ствольной коробке. Однако и на это злоумышленники, как правило, не идут. Более того, вчера поднимался вопрос о том, что есть необходимость перейти на скрытую форму маркировки.

На Западе все большее распространение приобретает оружие, при изготовлении которого используются пластмасса и углепластики. Действительно, с таких частей маркировка удаляется легко. И в силу того, что углепластик не обладает той памятью, как металлы, с них можно удалить буквенно-цифровой код, обозначающий серию, партию, год изготовления и страну. Более того, маркировка того оружия, которое продается гражданским лицам, нередко имеет декоративный характер. Поэтому в тех странах скрытая маркировка действительно нужна. Но, подчеркиваю, в нашей стране маркировка наносится на оружие, изготавливаемое из металла, и возможности по ее подделке, устранению или переделке крайне ограничены.

Уничтожение ЛСО в России: уроки международных программ сбора и ликвидации ЛСО

Иан Дэвис, BASIC, США¹²

Я бы хотел сосредоточиться сегодня на примерах успешной реализации проектов в трех областях: сбор оружия в мирное время, сбор оружия в постконфликтных обществах и эффективная ликвидация собранного оружия и излишков.

Сбор оружия в мирное время

Северная и Южная Америка имеет большой опыт изъятия оружия у населения в мирное время в контексте профилактики преступности. Некоторые программы были успешно реализованы в Европе и Австралии. В США либеральные законы об оружии во многом свели на нет те преимущества, которые были получены в ходе выполнения программ по выкупу вооружений. В США сегодня около 230 млн единиц огнестрельного оружия находятся в обороте (или примерно 84 единицы на 100 чел.), что составляет около половины всего легального оборота огнестрельного оружия в мире¹³. В Бразилии ситуация сложилась по-иному. Когда в стране резко выросло число убийств с применением огнестрельного оружия, местная организация развития «Вива Рио» взяла на себя инициативу и к 1999 году добилась значительных успехов в мобилизации местного населения на поддержку программ сбора и уничтожения оружия. Эффективность подобных проектов часто измеряется не числом изъятых единиц, а способностью поставить вопрос о контроле над оружием на политическую повестку дня.

Сбор оружия в постконфликтных обществах

Подобные проекты могут осуществляться непосредственно после общего постконфликтного разоружения или быть отложены до начала добровольной сдачи оружия. Во многих случаях, однако, можно говорить о том, что преступная деятельность и общественная нестабильность очень тесно переплетены: волна насилия и политический хаос способствовали расцвету преступной деятельности (Афганистан, Албания, Ангола, Колумбия, Северная Ирландия и Сьерра-Леоне).

Постконфликтное разоружение

В большинстве случаев после окончания конфликта необходимо срочно расформировать и разоружить бывших противников и направить их деятельность в конструктивное русло. В центрах демобилизации, которые создаются для этих целей, бывшие боевики сдают свое оружие в обмен на получение помощи (это может быть одежда, еда, деньги, документы, тренинг или все вместе). В некоторых странах мирный процесс и сбор оружия принесли свои плоды (Либерия, Мали, ЦАР). Изъятое оружие уничтожалось публично, иногда прямо на месте. В тех странах, где оружие ликвидировано не было, сохраняется высокий риск его возврата с хранилищ в активный оборот. В Сьерра-Леоне, например, большое количество оружия (13 тыс. единиц) и боеприпасов (250 тыс. единиц) было собрано и выведено из строя (но не уничтожено) силами ЭКОМОГ и Миссии ООН в Сьерра-Леоне в конце 1999 года и начале 2000 года. Однако после провала мирного процесса в мае 2000 года это оружие было вновь захвачено боевиками.

Добровольная сдача оружия

Если сбор оружия отложен до завершения мирного процесса, то обычно очень трудно изъять эти вооружения потом. Бывшие боевики не желают разоружаться, особенно если они разочарованы объемом полученных мирных дивидендов или со скепсисом смотрят в будущее, ожидая скорого возобновления военных действий. В этой связи необходимо прилагать усилия по ограничению спроса на ЛСО (бороться с теми факторами, которые заставляют боевиков отказываться от разоружения). Обстоятельства реализации программ сбора оружия в определенной степени уникальны и разнятся от страны к стране, однако есть ряд принципов и предпосылок для успешного выполнения такого рода программ¹⁴.

- Борьба с базовыми причинами: успех программ сбора оружия зависит в определенной степени от того, насколько объекты практической деятельности по разоружению верят в гарантии безопасности, предоставленные государством.
- Прочный мир: важно обеспечить выполнение бывшими боевиками поставленных условий, а их желание разоружаться будет зависеть от их веры в предлагаемый план политического урегулирования.

¹² Данное выступление представляет собой сокращенную версию. Расширенный вариант доклада можно получить, обратившись с запросом к автору. Контактные данные Иана Дэвиса можно найти в приложении 2.

13 Small Arms Survey, 2001, p. 65.

Sintal Artins Survey, 2011, p. 65.

14 CM. Elizabeth Clegg, Sami Faltas, Glenn McDonald and Camila Wasznik, Reducing the Stock of the Illicit Trade: Promoting Best Practice in Weapons Collection Programmes, Biting the Bullet, Briefing 12, BASIC/International Alert/Saferworld, 2001.

- Дополнительные меры: в условиях относительного мира и безопасности важно получить поддержку широкой общественности в отношении мер по уменьшению оборота ЛСО в стране и мер по контролю над доступом гражданских лиц к ЛСО.
- Кнут или пряник: важно правильно задать баланс санкций и преимуществ при разработке конкретных программ разоружения, опираясь на следующие критерии – вероятность достижения целей программы, влияние ее на политическую стабильность и безопасность населения, финансовые издержки.
- Финансирование: объем требуемого финансирования может быть скромным при осуществлении мероприятий по профилактике преступности и существенным в постконфликтной ситуации.
- Важность ликвидации оружия: утилизация ЛСО может быть не столь важна для программ сбора оружия, но это единственный способ обеспечить его окончательный вывод из оборота. Излишние запасы и изъятое оружие должны быть немедленно уничтожены, если в них нет легитимной необходимости. Несколько стран обязались придерживаться этой политики, включая и 55 стран ОБСЕ, подписавших в ноябре 2000 года Документ об ЛСО. В нем отмечается, что уничтожение оружия это предпочтительный метод утилизации излишков ЛСО и оружия, выведенного из незаконного оборота. Однако пока есть лишь немногочисленные примеры частичного следования этому принципу, а еще меньшее количество государств заявили о желании уничтожить все имеющиеся излишки ЛСО.

Эффективная утилизация собранного оружия и излишков ЛСО

Международное сотрудничество в сфере сбора и ликвидации излишков ЛСО Международное сотрудничество по сбору и уничтожению оружия может принимать различные формы — от направления солдат для сбора и охраны оружия до оказания технической и финансовой помощи по его ликвидации.

Полиция ЮАР и Мозамбика с 1995 года реализуют совместные программы ликвидации вооружений. Операция «Рэчел» прежде всего направлена на уничтожение тайных складов оружия, оставшихся в Мозамбике со времен гражданской войны. Информаторы получают деньги за свои услуги (практикуются и иные формы оплаты) и показывают места расположения тайников оружия, которое уничтожается на месте. Хотя в ходе осуществления программы пришлось преодолеть ряд трудностей, она стала существенным механизмом укрепления доверия между двумя странами. Более 15 тыс. единиц ЛСО и около 280 тыс. единиц боеприпасов были уничтожены в 1995-2000 годах.

Государства Юго-Восточной Европы выдвинули ряд инициатив в рамках Пакта Стабильности. Пока финансирование получил лишь один проект: группа экспертов из Норвегии и США, заинтересованных в борьбе с распространением ЛСО, оказывает техническую помощь Албании в хранении и уничтожении ЛСО. Германия также заявила о своей поддержке и сейчас рассматривает возможность предоставления помощи в безопасной утилизации избыточных боеприпасов. На реализацию проекта обещано выделить 1,1 млн евро. В июне 2001 года Албания заявила, что более 165 тыс. единиц ЛСО было собрано и 68 тыс. единиц было уничтожено¹⁵.

В ноябре 2000 года ОБСЕ приняла Документ об ЛСО. Государства-члены ОБСЕ согласились:

- предпринять эффективные меры по сокращению глобальных излишков ЛСО, улучшить управление национальными запасами и усовершенствовать системы обеспечения безопасности ЛСО;
- разработать систему критериев, позволяющих определить наличие излишков ЛСО;
- предпочтительный метод утилизации ЛСО это его уничтожение;
- экспорт излишков ЛСО должен соответствовать тем же критериям, что и экспорт вновь произведенного ЛСО:
- оказывать друг другу содействие в контроле над ЛСО и уничтожении его излишков, а также поддерживать аналогичную деятельность за пределами зоны ответственности ОБСЕ:
- ежегодно обмениваться информацией о категориях, подкатегориях и количестве ЛСО;
- обмениваться информацией общего характера о национальных мерах управления запасами, процедурах безопасности и схемах ликвидации ЛСО;
- рассмотреть возможность приглашения миссий наблюдателей для мониторинга процессов уничтожения ЛСО.

¹⁵ Четвертое заседание круглого стола по вопросам безопасности, Загреб, 12-13 июня 2001 года, выводы председателя – посла Ким Траавика, <u>www.stabilitypact.org</u>.

Программа сокращения ЛСО, осуществляемая ООН, направлена на сбор и уничтожение ЛСО с упором на достижение целей развития. Подобные проекты были осуществлены в Европе (Албания и Косово), в Америке (Сальвадор) и в Африке (Кения, Конго-Браззавиль, Нигер, район Великих Озер и Африканский Рог). Планируется инициировать такого рода проекты в Перу, Гаити, Западной Африке, ДРК, ЦАР, Сомали и Армении. Хотя это и не окончательный выход из положения, подобные программы способствуют снижению напряженности и содействуют экономическому развитию.

Одним из главных мероприятий в глобальной борьбе с распространением ЛСО в 2001 году стала Конференция ООН, состоявшаяся в июле. На конференции был достигнут значительный принципиальный прогресс во многих ключевых областях, включая создание ряда механизмов и норм по сбору и уничтожению ЛСО.

Варианты сбора и ликвидации ЛСО в России

Официальные цифры о количестве излишков ЛСО в РФ не опубликованы. По неофициальным оценкам можно говорить о 2 млн единиц, хотя в ближайшем будущем это количество может возрасти до 10-12 млн единиц из-за дальнейшего сокращения российских Вооруженных сил и пересмотра мобилизационных планов¹⁶. В настоящее время основными методами утилизации этого излишнего ЛСО являются хранение и экспорт.

Россия уничтожает некоторые излишки, однако это чаще всего устаревшее оружие или вооружения, на которые трудно найти покупателя. В 1998-2001 годах МО РФ ликвидировало 421 021 ед. избыточных ЛСО. Кроме того, в 2000-2001 годах МВД также уничтожило 1 142 ед. оружия, изъятого из незаконного оборота 17. Россия может внести важный вклад в сбор оружия и в процессы обмена информацией об уничтожении ЛСО. Она могла бы содействовать подобным программам в Центральной Азии, на Кавказе и внутри самой России. Борьба с накоплением и распространением ЛСО — это проблема для всего мирового сообщества. Россия не может решить ее в одиночку. Это, похоже, осознают и российские власти, которые тесно работают со своими зарубежными партнерами, неправительственными организациями, странами-донорами и органами ООН в области реализации программ сбора и уничтожения ЛСО. И этот настрой на сотрудничество должен приветствоваться.

Сбор и уничтожение излишков оружия, накопленного гражданским населением Россия должна отдать приоритет уничтожению оружия, собранного и изъятого у гражданского населения. РФ должна обратить особое внимание на следующие моменты:

- реализацию политики систематического сбора и уничтожения оружия, изъятого из незаконного оборота;
- развитие программ добровольной сдачи огнестрельного оружия с его последующей ликвидацией;
- внесение поправок в законы о ношении оружия, об обязательном уничтожении сданных вооружений;
- поощрение сотрудничества между правоохранительными органами и населением, особенно в некоторых субъектах федерации, чтобы граждане могли уверенно работать бок о бок с милицией в сфере борьбы с незаконным владением оружием. Это позволило бы решить и некоторые проблемы общественного порядка, привести к снижению преступности и общему ощущению большей безопасности.

Уничтожение излишних вооружений государственными структурами

Россия могла бы пойти дальше. Логическим продолжением политики сбора и уничтожения оружия, изъятого у гражданского населения, стала бы ликвидация излишних вооружений государственных структур (как это сделали Нидерланды или ЮАР). Это было бы лучше, чем складирование или продажа этого оружия другим странам. Тайники с оружием, которые остались после завершения конфликтов, также могли бы быть уничтожены.

В этой связи РФ могла бы обратиться за помощью к мировому сообществу. Пока мировое сообщество под эгидой ОБСЕ согласилось предоставить финансирование для уничтожения российских излишков вооружений на базах РФ в Приднестровье и Грузии.

В ответ Москва могла бы рассмотреть следующие варианты:

- сбор и контролируемое уничтожение излишних вооружений, накопленных в результате реализации соглашений по контролю над вооружениями и разоружению;
- проведение кампаний по открытой ликвидации излишних вооружений правоохранительных органов и сил безопасности после проведения плановой замены вооружений в этих частях и подразделениях.

_

¹⁶ См. выше доклад Юрия Голотюка.

¹⁷ П. Литаврин. «Легкое оружие – тяжелые проблемы». *Экспорт вооружений*, № 5, 2001, Центр АСТ.

Уничтожение оружия в ходе программ демобилизации, разоружения и реинтеграции ООН разработала принципы осуществления программ демобилизации, разоружения и реинтеграции. Совет Безопасности обязался использовать эти меры при проведении миротворческих операций, включая соглашения о разоружении, предусматривающие утилизацию вооружений и боеприпасов¹⁸.

Россия должна рассмотреть следующие меры (если это еще не сделано):

- одобрить и начать реализацию руководящих принципов ООН в этой сфере;
- поддержать рекомендации СБ ООН, направленные на выполнение этих мер в рамках многосторонних миротворческих операций, в том числе и под эгидой ООН;
- разработать ряд четких критериев для сбора, хранения и уничтожения оружия, собранного в ходе миротворческих операций.

¹⁸ Statement by the President of the Security Council, UN Document S/PRST/1999/21, 8 July 1999.

Поддержание безопасности при хранении ЛСО в воинских формированиях РФ

Константин Рейтор, Главная военная прокуратура РФ

Докладчик от Минобороны Смирнов Михаил Викторович достаточно подробно изложил существующий в вооруженных силах порядок хранения оружия. На наш взгляд, действующий в вооруженных силах Российской Федерации и других поднадзорных военной прокуратуре войсках порядок хранения оружия достаточно действенен. Существующая ведомственная нормативная база разработана очень хорошо. Как в министерстве обороны, так и в пограничных, и во внутренних войсках существует аналогичный порядок обеспечения безопасного хранения оружия. Каких-либо существенных проблем, пробелов в нормативной базе мы не находим. Вопросы обеспечения правовыми средствами безопасного хранения оружия всегда были и являются приоритетными в деятельности органов военной прокуратуры. В первую очередь это касается мест хранения оружия, поскольку по статистике более 60 процентов хищений оружия совершается именно из мест его постоянного хранения. Последние годы этой сфере деятельности органов военной прокуратуры придается особое значение. В целом по всем вооруженным силам и другим войскам мы проводим более двух тысяч проверочных мероприятий. По их результатам командованию военными прокурорами вносится представление об устранении выявленных нарушений закона, при необходимости возбуждаются уголовные дела, виновные привлекаются к дисциплинарной, материальной и уголовной ответственности. В целом мы, военная прокуратура, отмечаем серьезное отношение командования всех уровней к вопросу обеспечения безопасного хранения оружия. Реакция на наши представления конструктивная. В августе 2001 года главным прокурором было внесено представление министру обороны о выявленных в ходе контрольных проверок нарушениях. Реакция на это представление была оперативная, конструктивная. В своем ответе министр обороны Российской Федерации Иванов Сергей Борисович подробно изложил, какие меры принимает руководство вооруженных сил к обеспечению безопасного хранения оружия, обеспечению взрыво-пожаробезопасности арсеналов, складов, баз хранения оружия и боеприпасов. При этом в своем ответе министр обороны особо подчеркнул, что эта задача обеспечения безопасного хранения оружия и боеприпасов является важной общегосударственной задачей, и что он рассчитывает на помощь главной военной прокуратуры и всех военных прокуроров в ее обеспечении.

В последние годы военная прокуратура активизировала свою деятельность на этом направлении. 10 августа 2000 года была проведена коллегия главной военной прокуратуры, посвященная именно вопросу обеспечения безопасного хранения оружия, пресечению его незаконного оборота. На коллегии были приняты решения, которые последовательно претворяются в жизнь. Так, военные прокуроры на местах ежеквартально получают сведения о состоянии сохранности оружия на всех уровнях, начиная от роты и кончая арсеналами центрального подчинения. Эти сведения анализируются и по результатам принимаются соответствующие меры. Например, организуются дополнительные надзорные мероприятия и т.п. Каждые полгода военные прокуроры окружного звена докладывают главному военному прокурору о состоянии дел в этой области прокурорского надзора. В прокуратурах окружного звена, а также в самой главной военной прокуратуре созданы внештатные рабочие группы по надзору за исполнением законодательства, касающегося безопасного хранения оружия, пресечения его незаконного оборота. В главной военной прокуратуре эту группу возглавляю я.

Военные прокуроры на местах ориентированы на то, чтобы при поступлении сигналов о хищении оружия незамедлительно создавать следственные группы из числа наиболее подготовленных следственных и прокурорских работников. Этим следственным группам дополнительно придаются прокурорские работники для глубокого надзорного сопровождения с целью выявления причин и условий, способствующих совершению этих хищений.

Нами усиливается методическая работа на этом направлении. В этом году совместно с институтом генеральной прокуратуры, главной военной прокуратурой подготовлены методические рекомендации военным прокурорам по этом тематике, которые называются «Предупреждение военной прокуратурой незаконного оборота оружия». Одним из авторов этого пособия являюсь я и мой коллега Лазарев Евгений Иванович.

Также в плане организационных мероприятий военными прокурорами проводятся координационные совещания с командованием и представителями других правоохранительных органов касательно вопросов обеспечения сохранности вооружения и пресечения его незаконного оборота. На местах в субъектах федерации нередко создаются постоянно действующие группы по борьбе с незаконным оборотом оружия.

Кроме того, мы постоянно информируем о состоянии дел, связанных с обеспечением безопасного хранения оружия и пресечением его незаконного оборота, высшие органы государственной власти: и парламент, и правительство, и президента. Только в этом году по инициативе главной военной прокуратуры президенту страны направлено два информационных письма за подписью генерального прокурора по обеспечению сохранности вооружений. Последняя информация касалась обеспечения взрыво-пожаробезопасности таких объектов. Наша информация была оперативно рассмотрена, правительству президентом даны соответствующие поручения в этом направлении.

Внутренние расследования и международная транспарентность: разработка мер транспарентности в отношении ЛСО

Оуэн Грин, Saferworld, Великобритания

Целью данного выступления является анализ роли информационного обмена и проблем, возникающих на пути к транспарентности. По моему мнению, эти процессы крайне важны для предотвращения и ограничения нелегального оборота и распространения ЛСО. Термин «транспарентность» на самом деле вряд ли адекватен в данном случае. Мы не говорим о полной открытости. Задача лишь в том, чтобы обеспечить достаточный обмен информацией для эффективного международного сотрудничества. Это включает в себя и сбор данных, и их обработку, и процессы обмена информацией между соответствующими чиновниками и ведомствами, между правительствами и внутри правительств, между исполнительной и законодательной властью, между властями и общественностью.

Многие государства неоднократно заявляли о своей приверженности делу сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом и распространением ЛСО. На практике, тем не менее, опыт показывает, что обмен информацией и консультации важны для любого реального сотрудничества. Более того, эффективное сотрудничество не может быть основано на обмене данными от случая к случаю, будь то на национальном или на международном уровне. Систематический и регулярный обмен информацией и открытость крайне необходимы.

Уже сегодня мы можем наблюдать процессы обмена информацией между правоохранительными органами, разведслужбами и другими ведомствами на региональном и международном уровнях. Но, к сожалению, пока этого недостаточно. В ближайшем будущем необходимо существенно повысить интенсивность обмена данными, чтобы предотвратить дестабилизирующие потоки вооружений и вовлечение легально поставленного оружия в нелегальный оборот.

Открытость также очень важна. Транспарентность государства создает предпосылки для эффективного сотрудничества между правительствами, парламентами и гражданским обществом, содействует проведению более последовательной политики. Международные меры транспарентности могут помочь повысить уровень взаимного доверия, получить доступ к международной помощи, опыту и знаниям, поставить надежные барьеры на пути безответственных, неэффективных действий и коррупции. Обязательство предоставлять регулярные отчеты помогает институционализировать сбор и обработку информации, необходимой для эффективного управления.

Конечно, было бы неправильно публиковать всю информацию об ЛСО. Часть данных должна быть скрыта от общественности в силу права на личную или коммерческую тайну, по соображениям национальной безопасности и для обеспечения эффективной работы правоохранительных органов. Это справедливо в отношении любого аспекта деятельности государства, будь то здравоохранение, образование, финансовое регулирование или военные вопросы. Необходимо найти разумный баланс между открытостью и секретностью. Тем не менее, было бы смешно утверждать (как это делают некоторые военные и лица, принимающие решения в области безопасности), что просто невозможно открыть для общественности больше информации о производстве, накоплении, продаже, сборе и уничтожении ЛСО. Никто не ждет от государства подробных отчетов о месте расположения и характеристиках вооружений и военной техники, однако нет никакой нужды в сокрытии информации об общем объеме оружейных арсеналов или о количестве уничтоженного оружия.

В настоящий момент существует несколько международных соглашений о транспарентности в отношении обычных вооружений. Единственным глобальным инструментом в этой сфере является Реестр ООН по обычным вооружениям, который был создан в 1992 году. К сожалению, в ходе переговоров о создании реестра никто не рассматривал ЛСО как «стратегическое» или потенциально дестабилизирующее оружие. Поэтому реестр охватывает лишь тяжелые вооружения — танки, самолеты, тяжелую артиллерию и т.п. Предпринимаются неоднократные попытки расширить реестр ООН, однако некоторые государства, включая Китай, выступают против этого.

Главным препятствием для расширения сферы применения реестра является не само ЛСО, а общий подход ряда правительств к проблемам транспарентности. Она рассматривается в качестве орудия, которое может быть обращено против государства, и поэтому отвергается. Тем не менее был поднят и ряд конкретных вопросов. Утверждалось, что включение ЛСО в реестр приведет к увеличению административной нагрузки на правительства при составлении

отчетности (поскольку объем поставок ЛСО довольно велик). Говорилось и о том, что бесполезно предоставлять информацию о легальных поставках в то время, как существует обширный *серый* и *черный* рынок, который не подвержен никакому контролю.

Эти аргументы в определенной мере справедливы, но по большому счету крайне слабы. Административная нагрузка может возрасти лишь потому, что большинство государств не ведет сбор данных о поставках ЛСО на систематической основе даже для своих нужд. И это настораживает, ибо государству всегда необходим доступ к такого рода информации для эффективного и ответственного контроля над ЛСО. Что касается серого рынка, то это своего рода замкнутый круг, поскольку если не будет информации о легальных поставках ЛСО, то мы не сможем узнать об объеме оружия в обороте и никогда не поймем, где же заканчивается законная торговля и начинается незаконная. Недостаток знаний и контроля над легальными поставками способствует процветанию серого рынка и незаконному обороту оружия.

Таким образом, правительства заинтересованы в эффективном сотрудничестве и контроле и должны поддерживать разумные меры транспарентности в отношении ЛСО. Понятно, что это будет постепенный процесс. На глобальном уровне, вероятно, будет лучше сосредоточиться на тяжелых категориях ЛСО (легкие минометы, гранатометы, тяжелые пулеметы и проч.) в рамках Реестра ООН по обычным вооружениям. Легкие ЛСО (пистолеты, полуавтоматическое оружие и т.п.) лучше всего контролировать в рамках специально разработанных глобальных мер транспарентности, каким-то образом увязанных с реестром ООН.

Вероятность достижения прогресса в рамках ОБСЕ несколько выше, чем в рамках ООН, поскольку уже существует Документ ОБСЕ об ЛСО, предусматривающий механизмы обмена информацией. К сожалению, пока это засекреченный обмен информацией между государствами. И на то нет никаких причин, за исключением консерватизма ОБСЕ и следования традициям этой организации. Часто кажется, что страны более готовы к обмену информацией с другими странами, включая и своих потенциальных противников, нежели к сотрудничеству с собственными парламентами и гражданами. Подобная секретность объясняется скорее желанием ограничить общественную дискуссию и демократический контроль, а не интересами военной безопасности. Законные интересы безопасности могут включать в себя опасения о доступе террористов к информации, но ведь можно разработать соответствующие механизмы борьбы с этой угрозой. Например, непонятно, почему страны-члены ОБСЕ не могут начать открытый обмен данными о стратегии охраны складов и арсеналов, технике маркировки и количестве изъятого и уничтоженного оружия.

На практике существует тесная взаимосвязь между повышением открытости внутри страны и прогрессом международных мер транспарентности. В последние годы значительный прогресс был достигнут в области национального контроля и открытости во многих демократических государствах. В развитых странах уже практически стала нормой регулярная публикация подробных правительственных отчетов об экспорте оружия. Эта группа стран могла бы взять на себя лидерство в выработке международных мер транспарентности и стимулировать этот процесс обмена информацией. Каждое из государств-участников лишь выиграло бы от такого обмена опытом и знаниями, что в конечном итоге облегчило бы реализацию программ взаимного содействия.

Тем же государствам, которые хотят остаться при своем, можно напомнить о растущей общественной сознательности масс. Широкая общественность в целом крайне скептично относится к заявлениям властей, поэтому недостаток информации лишь усугубляет эти подозрения в том, что касается торговли оружием. Люди склонны верить наихудшим предположениям из-за дефицита данных. Например, на этом семинаре мы много слышали о контроле над производством и экспортом ЛСО в России. Однако я полагаю, что большинство присутствующих здесь российских участников (как это происходит и во всем мире) оценивают сказанное довольно скептично, поскольку существует недостаток систематизированных официальных данных, а значит, отчетности и контроля. Это же справедливо и в отношении большинства других стран, включая государства-члены ЕС. Позвольте закончить свой доклад призывом к присутствующим повышать меры транспарентности на национальном и международном уровнях — мы все лишь выиграем от этих изменений.

Инициатива по сбору вооружений и боеприпасов в Южной Осетии (Цхинвали)

Джозеф Дик, миссия ОБСЕ в Грузии

Я хотел бы предоставить некоторую информацию о том, как шел процесс сбора оружия и боеприпасов в Южной Осетии/Цхинвали. Во время войны 1989-1992 годов местное грузинское и осетинское население приобрело значительное количество ЛСО. После подписания соглашения о прекращении огня в 1992 году население носило оружие или хранило его дома, хотя редко это были тяжелые вооружения. Оружием внутренних конфликтов является ЛСО. Хотя ситуация сегодня стабильна, не разрешена острая проблема преступности в регионе, и широкое распространение ЛСО не способствует улучшению положения. От этого не только страдает мирное население, но это подрывает и процесс мирного урегулирования, идущий под эгидой ОБСЕ. Меморандум о безопасности и мерах доверия между сторонами предусматривает постепенную демилитаризацию зоны конфликта. Некоторый прогресс был достигнут, однако, по мнению миссии ОБСЕ, доступность огнестрельного оружия является серьезным препятствием для нормализации обстановки. Это оружие служит потенциальным источником угрозы возобновления вооруженного противостояния, стимулирует рост преступности, препятствует экономической реабилитации и нормализации контактов среди различных групп населения. По мнению миссии ОБСЕ, лишь хорошо спланированная программа добровольной сдачи ЛСО, осуществленной в массовом порядке, могла бы существенно изменить ситуацию и улучшить положение в зоне конфликта.

Предыстория программы

В 1994 году Совместная контрольная комиссия издала резолюцию о сборе оружия у местного населения. Эта инициатива провалилась. В 1995 году на встрече во Владикавказе были одобрены меры по организации добровольной сдачи оружия. Состоялась дискуссия о задачах, стоящих в этой связи перед местными властями, в том числе и с точки зрения информационного обеспечения и оборудования пунктов приема ЛСО. В 1997 году противоборствующие стороны решили начать регулярный обмен информацией о своих вооруженных силах и вести единый реестр сданного оружия и боеприпасов.

В 1999 году был подписан план кампании по добровольной сдаче оружия. Было решено, что лучше всего информировать население об этих планах можно будет через СМИ. К этому времени представители миротворческого контингента встретились с делегатами из почти 90 деревень.

Программа сбора оружия

В январе 2000 года программа, наконец, началась. Ее осуществлением занялись российские миротворческие силы. К настоящему моменту сдано 1244 единиц оружия и 202 кг взрывчатки без прямой выплаты какой-либо компенсации. Большая часть ЛСО и боеприпасов были уничтожены.

Помощь Совместному координационному центру

В январе 2000 года был подписан меморандум о взаимопонимании между миссией ОБСЕ в Грузии, Совместным координационным центром правоохранительных ведомств Грузии и Южной Осетии и Объединенными миротворческими силами. Меморандум касается поставок офисного оборудования, в частности, компьютеров, копировальной техники, факсов, телефонов и канцтоваров, на сумму 10 тыс. долл. для целей Совместного координационного центра.

Это оборудование предоставляется на основе гранта норвежского правительства, поддерживающего деятельность СКЦ в борьбе с преступностью и кампанию по добровольной сдаче и регистрации ЛСО.

Международная поддержка

Еще одним источником финансирования стал ЕС, который недавно принял решение о предоставлении 110 тыс. евро в помощь СКЦ и местным правоохранительным органам обеих сторон. Помощь будет предоставлена в виде оборудования (автомобили и средства связи). Это оборудование поможет правоохранительным органам более эффективно бороться с преступностью в зоне конфликта. Если раньше акцент делался на содействие правоохранительным органам и военным, то сегодня ОБСЕ говорит о программе помощи развитию, от которой больше выиграло бы гражданское население, т.е. те самые люди, которые добровольно сдали оружие, не получив за это прямой компенсации. В этой связи миссия ОБСЕ пытается срочно изыскать 15 тыс. долл. для финансирования проекта по очистке системы ирригации в зоне грузино-осетинского конфликта.

Продолжающееся уничтожение оружия

Заглядывая в будущее и предположив, что программа сбора и уничтожения оружия будет продолжена, можно сказать, что следующей фазой станет выплата компенсаций местному населению. Компенсации могут принять форму базовой помощи местным структурам, особенно в сфере здравоохранения и сельского хозяйства.

Выводы

Поскольку существует тесная взаимосвязь между распространением оружия и ростом преступности, успешная сдача оружия способствовала бы укреплению безопасности и стабильности в зоне конфликта, создала бы благоприятные условия для мирного урегулирования и для соответствующей деятельности миссии ОБСЕ.

Дискуссия по итогам сессии «Обеспечение безопасности арсеналов и сокращение ЛСО»

В ходе дискуссии по итогам сессии были затронуты следующие вопросы:

- Программы выкупа оружия: если их осуществление ведется без надлежащего контроля, они могут стать источником финансирования для перевооружения. Это вряд ли произойдет, когда речь идет о выкупе оружия, находящегося в незаконном обороте и используемого преступными элементами, однако в зонах конфликтов программы должны учитывать общий контекст. Хорошим примером является проект OOH предусматривающий оказание помощи развитию вместо выдачи денег. В противном случае программы выкупа оружия могут привести к появлению черного рынка оружия. Задача заключается в том, чтобы найти баланс между санкциями и стимулами. Программа, реализуемая в Хорватии, может служить примером успеха в этой сфере, поскольку она состоит из нескольких этапов сбора оружия и выплат компенсаций параллельно с ужесточением санкций за незаконное владение оружием на каждом этапе. Важно обратиться и к базовым причинам конфликта, например, стимулировать политический переговорный процесс.
- Если не обеспечить надлежащей охраны складов, то инициативы по сбору оружия, полицейские участки и военные базы могут стать потенциальным источником перевооружения. На Балканах и на Кавказе оружие часто плохо охранялось (ящики с ЛСО чуть ли не размещались в открытом поле). На сегодняшний день уничтожение оружия это самое простое и самое надежное долгосрочное решение.

Выводы и задачи на будущее

Вадим Козюлин, ПИР-Центр, Россия

Хочу еще раз поблагодарить всех, кто отозвался на наше приглашение, кто приехал к нам из-за рубежа либо из соседних городов, а также москвичей, которые согласились провести эти два дня с нами. Я уверен, что время не было потеряно зря, мы многое узнали, обменялись мнениями, наш кругозор и наше представление об ЛСО расширились. Мы стали лучше понимать не только позицию наших иностранных партнеров, но наша российская позиция стала нам более ясна и понятна.

Участники согласились с тем, что нелегальный оборот ЛСО является одним из серьезнейших вызовов стабильности и безопасности международному сообществу. Этот процесс дестабилизирует и обостряет ситуацию во всех без исключения конфликтных зонах ответственности ООН. Очевидно, что для стабилизации обстановки необходимо объединить усилия международного сообщества по перекрытию каналов нелегальной торговли ЛСО и расследованию подобных фактов.

Проблема незаконного оборота ЛСО переплетается с деятельностью террористических групп в Афганистане, на Кавказе, в Чечне и на Балканах. Был отмечен и такой факт, что нелегальная торговля оружием тесно связана с нелегальной поставкой наркотиков, а маршруты и каналы их транспортировки, как правило, совпадают.

Российские участники поддержали меры доверия в сфере оборота ЛСО, когда это касается обмена сведениями о национальных законодательствах и существующей практики экспортного контроля, служит целям борьбы с незаконными поставками оружия, расследованию преступлений. Однако примечательно, что россияне были не согласны с идеей транспарентности в сфере производства, запасов и экспорта ЛСО, считая, что транспарентность в производстве и запасах этого вида оружия может быть использована для выявления мобилизационных возможностей государства. Что касается экспорта ЛСО, то транспарентность в данном вопросе должна идти не столько от производителей и поставщиков, сколько от получателей. В этом смысле интересна инициатива, с которой к российским партнерам в 2002 году намерен обратиться КВТС России: допустить российских поставщиков к инспекции поставленного имущества на местах хранения.

Спасибо сотрудникам государственных учреждений, которые отозвались на нашу просьбу выступить и представили интересные доклады, чем, несомненно, внесли свой вклад в борьбу с незаконным распространением ЛСО.

Семинар еще раз показал необходимость сконцентрировать усилия международного сообщества на запрещении незаконного оборота ЛСО и создании механизма пресечения этого оборота в контексте борьбы с международным терроризмом. Примечательно, что семинар состоялся после событий 11 сентября в Нью-Йорке и Вашингтоне. Думаю, последствия этих событий приведут к тому, что борьба с ЛСО и решение тех проблем, которые не были решены на Нью-йоркской конференции, будут решаться быстрее, эффективнее. База для взаимопонимания, несомненно, есть, как и примеры сотрудничества, они были неоднократно упомянуты на конференции. Необходимость сотрудничества стала очевидной. Поэтому я ожидаю от ближайшего будущего значительных и существенных перемен к лучшему в том, что касается борьбы с незаконными трансферами ЛСО.

Оуэн Грин, Saferworld, Великобритания

От имени правления организации Saferworld я хочу сказать, что для нас это также была очень ценная конференция и прекрасная встреча. Распространение ЛСО – очень серьезная проблема, и нам всем нужно пересмотреть свою политику, чтобы выработать лучшие способы решения этих серьезных и срочных задач.

Нам нужно изучить опыт прошлого. Речь не идет просто об улучшении выполнения договоренностей, а о том, чтобы создать условия для более эффективного выполнения. Если говорить о проблеме ЛСО, то она может решаться только при условии международного сотрудничества на двустороннем, региональном и международном уровнях. Это глобальная проблема, однако, если мы рассмотрим эту проблему по частям, то окажется, что для каждой части нужна часть глобального сотрудничества.

Saferworld считает, что эта конференция демонстрирует важную тенденцию в международном обсуждении вопросов безопасности и стабильности последнего десятилетия. Двусторонние соглашения и официальные переговоры между государствами, конечно, также имеют очень большое значение. Но не менее важно на неформальном уровне, на уровне неправительственных общественных организаций вести широкое обсуждение всех этих проблем. Это тоже может быть результативно. В последние годы мы многое узнали. Так, неправительственные организации могут внести большой вклад и они могут быть полезны, в том числе и для правительства, поэтому нужно укреплять связи взаимодействия между государством, правительством и ними. И у групп гражданского общества, и у независимых экспертов — у всех есть своя роль, которую они должны сыграть, внести свой вклад в этот процесс. Нужно работать с правительством, чтобы коллективно вырабатывать хорошую эффективную политику. Таким образом, мы говорим об очень серьезной комплексной задаче.

На сегодняшней встрече присутствовали представители российских и западных неправительственных организаций. Но также важно, что в ней приняли участие и представители военно-промышленного комплекса. Я хочу поблагодарить этих людей, особенно за то, что они изложили свою точку зрения. Дело в том, что этот процесс включает большое количество участников, и важно, чтобы они действовали сообща.

Мы получили огромную пользу от сотрудничества с ПИР-Центром при организации и проведении этой конференции. Надеемся, что и дальше мы сможем сотрудничать и создавать базу для плодотворного взаимодействия. Мы также хотим использовать эту встречу для того, чтобы укрепить наше сотрудничество с неправительственными организациями. Несколько практических вопросов по поводу выполнения. Как вам известно, материалы этой конференции будут опубликованы. Однако существуют также некоторые полные тексты документов, и мы предпримем меры, чтобы послать по электронной почте полные варианты выступлений всем, кто проявит интерес. Поэтому было бы неплохо, чтобы вы, если хотите получить эти версии на языке оригинала, обратились в ПИР-Центр или Saferworld. Сообщите ваши электронные адреса, и вы получите эти материалы.

С точки зрения Saferworld мы надеемся на продолжение плодотворного сотрудничества. Важно, чтобы в России была организована последующая деятельность по результатам этой конференции. Это только одно из событий в плане подобных мероприятий. Вчера мы неформально разговаривали с представителями военно-промышленного комплекса и министерства обороны. Мы видели, что они хотят участвовать в этом процессе, готовы вносить свой вклад в то, что касается международных стандартов маркировки. Мы готовы оказать поддержку по сотрудничеству в этих областях. Важной областью сотрудничества является также экспортный контроль. Надеюсь, что в России будет продолжаться общественное обсуждение этой проблематики. Конечно, в Европе тоже все эти процессы будут идти. Много смежных областей, где можно сотрудничать и где совместные усилия и исследования могут быть весьма полезны.

Для того чтобы представлять, какая лучшая практика существует в мире, необходимо обмениваться информацией. Saferworld организовал встречу в Тбилиси по распространению ЛСО на Южном Кавказе. Это была первая подобная встреча, она была эффективной и плодотворной. Мы весьма озабочены проблемами Южного Кавказа — Армении, Азербайджана, Грузии. И мы уже работаем над тем, чтобы проходили соответствующие форумы и семинары. В следующем году подобные семинары будут организованы в Литве и Болгарии. Важно поддерживать интерес к такому обсуждению. Кроме того, необходима более сфокусированная политика. Итак, есть много областей, где можно продолжить работу.

И в заключение я хочу всех поблагодарить за то, что вы пришли сюда, нашли время, чтобы принять участие в этой работе. Спасибо ПИР-Центру за сотрудничество.

Анна Матвеева, Saferworld, Великобритания

Мне осталась приятная обязанность поблагодарить людей, причастных к организации конференции: Иана Дэвиса, который был предыдущим руководителем этой программы и который положил начало этой конференции и нашему сотрудничеству с ПИР-Центром, Полу Ивису, директору Saferworld, а также Оуэну Грину, нашему члену правления, и человеку, который сыграл большую роль в проведении этого семинара. Юдит Короми сыграла ключевую роль во многих конкретных вопросах по организации этой конференции: разработке программы и других практических достаточно трудных обязанностях. Саймон Ринн обеспечивал в Лондоне круглосуточную работу по организации.

Особенную благодарность от себя лично и от нашей организации я хочу выразить нашим главным российским партнерам — Вадиму Козюлину, Дмитрию Поликанову и Олегу Константинову, с которыми наше сотрудничество было очень успешным, и я надеюсь будет продолжаться в таком же духе. Хочу также поблагодарить переводчиков и технический персонал, обеспечивавший конференцию.

Приложения

Приложение 1. Повестка дня семинара

КОНТРОЛЬ НАД РАСПРОСТРАНЕНИЕМ ЛЕГКОГО И СТРЕЛКОВОГО ОРУЖИЯ: ВЗГЛЯД ИЗ РОССИИ

6-7 декабря 2001, Москва

Международный семинар, проводимый ПИР-Центром политических исследований (Москва) и Saferworld (Лондон)*

При поддержке Департамента международного развития Великобритании

ПОВЕСТКА ДНЯ

Приветствие организаторов

Юрий Федоров, заместитель директора ПИР-Центра (Россия)

Пол Ивис, директор Saferworld (Великобритания)

Вступительное слово

Вступительное слово **Георгия Мамедова**, заместителя министра иностранных дел РФ. От имени Г. Мамедова – **Олег Поздняков**, МИД РФ

СЕССИЯ 1 – Анализ результатов Конференции ООН по проблемам незаконной торговли ЛСО

Председательствующий: **Юрий Федоров**, ПИР-Центр (РФ) Выступления:

- 1. Основные проблемы, порождаемые распространением ЛСО после окончания «холодной войны», **Дмитрий Поликанов**, ПИР-Центр (РФ)
- 2. Региональные и международные соглашения, заключенные в период 2000-2001 годов, **Пол Ивис**, Saferworld (Великобритания)
- Контроль над распространением ЛСО: взгляд из России, Александр Орлов, МИД РФ

СЕССИЯ 2 - Россия и проблема ЛСО

Председательствующий: **Иан Энтони**, СИПРИ (Швеция) Выступления:

- 1. Проблемы контроля над ЛСО на постсоветском пространстве: опыт последнего десятилетия и ближайшая перспектива, **Юрий Голотюк**, Время новостей (Россия)
- 2. Торговля ЛСО и организованная преступность, Александр Шкляр, МВД РФ
- 3. Особенности проблемы ЛСО в РФ: уроки других стран, **Оуэн Грин**, Saferworld (Великобритания)

СЕССИЯ 3 - Распространение ЛСО и безопасность на Кавказе

Председательствующая: **Анна Матвеева**, Saferworld (Великобритания) Выступления:

- 1. Региональный эффект распространения ЛСО: проблемы, стоящие перед Кавказом, **Александр Искандарян**, Центр кавказских исследований (Россия)
- 2. Обстановка в соседних с Чечней регионах и проблемы распространения ЛСО, Энвер Кисриев, РАН
- 3. Распространение и нелегальная торговля ЛСО в России и на Кавказе: взгляд Запада, **Домитилла Саграмосо**, Кингс Колледж, Лондонский Университет (Великобритания)
- 4. Проблемы контроля над распространением ЛСО в Закавказье после распада СССР, **Константин Рейтор**, Главная военная прокуратура РФ

_

^{*} Рабочие языки: русский и английский.

5. Нераспространение ЛСО как стратегия разрешения конфликтов на Южном Кавказе, **Эльхан Нуриев**, Институт исследований конфликтов и проблем мира (Германия)

Продолжение презентаций:

Распространение ЛСО и его влияние на региональную безопасность: взгляд Грузии, Азербайджана и Армении

- 6. Грузино-абхазский мирный процесс и перспективы региональной стабильности, **Мариан Сташевски**, Миссия военных наблюдателей ООН в Грузии
- 7. Позиция Азербайджана, Эсмира Джафарова, МИД Азербайджана
- 8. Позиция Армении, Рубен Ананян, МИД Армении
- 9. Позиция Грузии, Малхаз Микеладзе, МИД Грузии

СЕССИЯ 4 – Экспортный контроль и торговля ЛСО

Председательствующий: **Алексей Показеев**, Рособоронэкспорт (РФ) Выступления:

- 1. Трудная дилемма: содействие экспорту или контроль над экспортом? **Сергей Черных**, КВТС России
- 2. Легальные и нелегальные поставки ЛСО: способы усиления контроля (на примере России), **Максим Пядушкин**, Центр АСТ (РФ)
- 3. Парламентский контроль над стратегическим экспортом: роль комитетов Государственной Думы, **Валерий Чебан,** Комитет по обороне ГД ФС РФ
- 4. Образовательные программы в сфере экспортного контроля и разоружения, **Антон Хлопков**, ПИР-Центр (РФ)

СЕССИЯ 5 - Международное сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом ЛСО

Председательствующий: **Вадим Козюлин,** ПИР-Центр (РФ) Выступления:

- 1. Международная координация экспорта обмен информацией в рамках международных организаций, **Юрий Кривонос**, Центр предотвращения конфликтов ОБСЕ (Австрия)
- 2. Контроль над конечными пользователями и посредниками и лицензионное производство ЛСО, **Иан Энтони**, СИПРИ (Швеция)
- 3. Данные таможенной статистики и транспарентность в отношении ЛСО: представление Россией данных в Департамент статистики ООН, **Мария Хауг**, Small Arms Survey (Швейцария)
- 4. Региональный эффект распространения ЛСО: пути решения проблемы (взгляд из Украины), **Володымир Чумак**, Национальный институт стратегических исследований (Украина)

СЕССИЯ 6 - Обеспечение сохранности арсеналов и сокращение ЛСО

Председательствующий: **Симон ван дер Бург**, посольство Нидерландов в РФ Выступления:

- 1. Вопросы организации учета, хранения и маркировки ЛСО, **Михаил Смирнов**, МО РФ
- 2. Уничтожение ЛСО в России: уроки международных программ сбора и ликвидации ЛСО, **Иан Дэвис**, BASIC (США)
- 3. Сохранность арсеналов и уничтожение избыточных вооружений: опыт Балкан, **Вольф-Христиан Паес**, Боннский международный центр конверсии (Германия)
- 4. Поддержание безопасности хранилищ ЛСО, **Константин Рейтор**, Главная военная прокуратура РФ
- 5. Внутренние расследования и международная транспарентность: разработка мер транспарентности в отношении ЛСО, **Оуэн Грин**, Saferworld (Великобритания)
- 6. Инициатива по сбору оружия и боеприпасов в Южной Осетии/Цхинвали, **Джозеф Дик**, миссия ОБСЕ в Грузии

СЕССИЯ 7 - Выводы и задачи на будущее

Со-председательствующие: **Вадим Козюлин**, ПИР-Центр (РФ) и **Анна Матвеева**, Saferworld (Великобритания)

Заключительное слово: Оуэн Грин, Saferworld (Великобритания)

Приложение 2. Информация об участниках

Ruben Ananyan

Section for Issues on Global Security Department for Weapons Control and

International Security
Foreign Ministry of Armenia
Government House No.2
Republic Square

Yerevan 375010 Republic of Armenia

Тел. +3 741 56 5601 / 4041 х 241

Факс: +3 741 54 3925

Анатолий Петрович Андрейчук

Министерство промышленности, науки и

технологий Миусская ул., 3 Москва 125889 Россия

Тел. +7 095 972 7241 Факс: +7 095 251 1812

lan Anthony SIPRI

Project Leader, Export Controls in Europe

Frosunda Solna 169-70 Sweden

Тел. + 46 8 655 9700 Факс: + 46 8 655 97 33 Email: <u>anthony@sipri.se</u>

Виктор Григорьевич Бабаков ЦНИИТочмаш (Климовск)

Заводская ул., 2 Климовск

Московская область 142080

Россия

Тел. +7 095 996 7004 Факс: +7 095 996 5910

Anatolyi Vasilevich Bekeschenko

Head of Section for Cooperation in Combatting

Crime Field

CIS Executive Committee

17 Kirov Street Minsk 220050 Belarus

Phone: +017 222 3827 Факс: +017 227 2339

Simon Van Der Berg

Royal Netherlands Embassy in Москва

Kalashny pereulok 6 Москва 103009

Россия Тел. +7 095 797 2900 Факс: +7 095 797 2904

Владимир Алексеевич Бокатюк

Старший специалист

Московское представительство

Завод «Ижмаш»

Москва

Россия

Тел. +7 095 298 4630 / 71 Факс: +7 095 298 4605

Валерий Всеволодович Чебан Советник председателя Комитета по обороне Государственной Думы

Охотный ряд, 1 Москва 103265

Россия

Тел. +7 095 292 8047 Факс: + 7 095 292-9577

Сергей Алексеевич Черных Заместитель начальника

Управление экспортного контроля и

регулирования КВТС России

Овчинниковская наб.,18/1

Москва 113324

Россия

Тел. +7 095 950 1403 Факс: +7 095 953 1249

Volodymyr Nikolaevich Chumak

Deputy Director

National Institute for Strategic Studies

ul. Pirogova, 7a Kiev-30 01030 Ukraine

Тел. +044 234 4351 Факс: +044 225 20 60 Email: chumak@niss.gov.ua

lan Davis BASIC Lafone House

11-13 Leathermarket St. London SE1 3HN

UK

Тел. +44 20 7407 2977 Факс: +44 20 7407 2988 Email: <u>idavis@basicint.org</u>

Lt Col Jozsef Deak

Chief of Mission Support Services/Military

Advisor

OSCE Mission in Georgia Krtsanisi Govt. Residence No. 5

Tbilisi Georgia

Тел. +995 32 7796 05 / 15 / 17 Факс: +995-32 98 99 04 Email: jozsef@osce.org.ge Email: osce@access.sanet.ge

Андреас Диппе

Член Группы содействия Чечне ОБСЕ

Посольство Румынии Мосфильмовская ул., 64

Москва Россия

Тел. +7 095 143 03 21

Факс: +7 095 143 08 93 Email: <u>osceag1@les-raisting.de</u> Email: <u>osce-chechnya@sovinТел.ru</u>

Director Saferworld 46 Grosvenor Gardens London SW1W 0EB

Paul Eavis

UK

Тел. + 44 207 881 9290 Факс: + 44 207 881 9291 Email: <u>peavis@saferworld.co.uk</u>

Юрий Евгеньевич Федоров Заместитель директора

ПИР-Центр

Трехпрудный пер., 9 Москва 103001

Россия

Тел. +7 095 234 0525 Факс: +7 095 234 9558 Email: <u>fedorov@pircenter.org</u>

Юрий Васильевич Голотюк

Время новостей Пятницкая ул., 25

Москва Россия

Тел. +7 095 959 3826 / 8 903 740 5190

Факс: +7 095 959 3826 Email: golotyuk@vremya.ru

Owen Greene

Saferworld/University of Bradford

Dept. of Peace Studies Richmond Building Bradford University Bradford BD7 1DP

UK

Тел. +44 1535 632 156 Факс: +44 1535 631 126

Email: o.j.greene@bradford.ac.uk

Николай Николаевич Гущин

Главный инженер КБ Машиностроения Окский проспект, 42 Коломна 140402

Россия

Тел. +7 096 616 3301 Факс: +7 095 261 37301

Maria Haug Researcher Small Arms Survey 12 Ave de Secheron Geneva 1202 Switzerland

Тел. + 41 22 908 5777 Факс: + 41 22 732 2738 Email: <u>haug@hei.unige.ch</u>

Владимир Николаевич Иванов ЦНИИТочмаш (Климовск)

Заводская ул., 2 Климовск

Московская область 142080

Россия

Тел. +7 095 996 5909 Факс: +7 095 996 5910

Н. Искалиев Исполком СНГ

Заместитель председателя Директор управления по вопросам безопасности и сотрудничества в сфере

борьбы с преступностью

Ул. Варварка, 7 Москва 103012

Россия

Тел. +7 095 298 594 Факс: +7 095 206 6553

Александр Искандарян

Центр кавказских исследований

Москва Россия

Тел. +7 095 339 1323 Email: iskand@glas.apc.org

Esmira Jafarova

Ministry of Foreign Affairs Shikhali Kurbanov str.

Baku 4

Republic of Azerbaijan

Тел. +99 412 93 7382 / 927316 Факс: +99 412 92 55 65 / 988480 Email: esmira5@hotmail.com

Сергей Петрович Кандауров Старший научный сотрудник

РИСИ

Флотская ул., 15 Москва 125413

Россия

Тел. +7 095 454 9264 Факс: +7 095 454 9265 Email: <u>riss@sovam.com</u>

Антон Викторович Хлопков

Координатор образовательных программ

ПИР-Центр

Трехпрудный пер., 9 Москва 103001

Россия

Тел. +7 095 234 0525 Факс: +7 095 234 9558 Email: <u>khlopkov@pircenter.org</u>

Элина Всеволодовна Кириченко

Руководитель Центра североамериканских

исследований ИМЭМО

Профсоюзная ул., 23 Москва 117418

Россия

Тел. +7 095 128 05 19 / 120 9547

Факс: +7 095 956 19 32 Email: lkirich@online.ru

Энвер Фаридович Кисриев

Институт истории, археологии и этнографии

Дагестанский научный центр, РАН

Москва Россия

Тел. +7 095 202 3311 / 291 4119 / 915 0050

Факс: +7 095 202 0786

Email: kisriev.dagestan@mtu-net.ru

Олег Константинов Администратор проекта

ПИР-Центр

Трехпрудный пер., 9 Москва 103001

Россия

Тел. +7 503 234 0525 Факс: +7 503 234 9558 Email: practik@yahoo.com

Judit Körömi Project Co-ordinator 46 Grosvenor Gardens London SW1W 0EB

UK

Тел. +44 207 881 9292 Факс: + 44 207 881 9291

Email: jkoromi@saferworld.co.uk

Вадим Козюлин Научный сотрудник

ПИР-Центр Трехпрудный пер., 9

Москва 103001

Россия

Тел. +7 503 234 0525 Факс: +7 503 234 9558 Email: kozyulin@pircenter.org Email: kozyulin@cityline.ru

Андрей Юрьевич Крыпаев

Консультант отдела международных режимов экспортного контроля

КВТС России

Овчинниковская наб., 18/1

Москва 113324

Россия

Тел. +7 095 950 9610 Факс: +7 095 953 1249

Yury Kryvonos

Senior FSC Support Officer

Conflict Prevention Centre of the OSCE

Kartnerring 5-7 2nd Floor Vienna A-1010

Austria

Тел. +431 51436 194 / 241 Факс: +431 5143696 Email: <u>ykryvonos@osce.org</u>

Александр Владимирович Лагуткин

Вице-президент

Российский союз промышленников и

предпринимателей Старая пл., 10/4 Москва 103070

Россия

Phone: +7 095 742 4282 Факс: +7 095 742 4282 Email: <u>akad@csi.ru</u> Тоби Ланцер

Начальник отдела координации

гуманитарных вопросов

Управление по гуманитарным вопросам

OOH

Пер. Обуха, 6 Москва 103064

Россия

Тел. +7 095 956 6405 Факс: +7 095 956 6355

Евгений Михайлович Лазарев НИИ Генеральной прокуратуры РФ 2-я Звенигородская ул., 15

Москва 123022

Россия

Тел. +7 095 256 5280 Факс: +7 095 256 5463

Пол Мэддисон

Первый секретарь (политические вопросы)

Посольство Великобритании в РФ

Смоленская наб., 10

Россия

Тел. +7 095 956 7209 / 7200 Факс: +7 095 956 7364

Email: Paul.maddison@Mocква.mail.fco.gov.uk

Максим Сергеевич Малахов

Старший эксперт

Министерство обороны РФ

Направление экспортного контроля

Ул. Знаменка, 14 Москва 103160

Россия

Тел. +7 095 293 8233 Факс: +7 095 293 4782

Bogdan Marczewski Deputy Head of Mission OSCE Mission to Azerbaijan City Mansion, Unit 2 153 Azadlig Avenue

Azadlig Avenu Baku 370106 Azerbaijan

Тел.: +994 12 97 2373 Факс: +994 12 97 2377

Email: bmarczewski@osce-baku.org
E-mail: office@osce.baku.az

Игорь Геннадьевич Мартыненко Заместитель начальника отдела

ФАПРИД

Министерство юстиции РФ 1-я ул. Ямского поля, 19

Москва Россия

Тел. +7 095 250 4583 Факс: +7 095 250 4583 Email: info@faprid.ru

Владимир Соловеевич Маслюк Начальник Управления экспортного

контроля и регулирования

КВТС России

Овчинниковская наб., 18/1

Москва 113324

Россия

Тел. +7 095 950 1403 Факс: +7 095 953 1249

Anna Matveeva Programme Manager

Saferworld

46 Grosvenor Gardens London SW1W 0EB

UK

Тел. +44 207 881 9404 Факс: +44 207 881 9291

Email: amatveeva@saferworld.co.uk

Malkhaz Mikeladze

Head of Dept. for Military Relations with

Russian Federation Ministry of Foreign Affairs 14 Gumadze Street

Tbilisi Georgia

Тел. +995 77 495 665 Факс: +995 32 989 358 Email: makhoia@hotmail.com

Владимир Алексеевич Михайлов

Head of Licensing Section Conventional Arms Agency

Vozdvizhenka 4/7 Москва 103009

Россия

Тел. +7 095 202 5212 Факс: +7 095 202 8289 Email: raov@dol.ru

Сергей Геннадьевич Микрюков Министерство обороны РФ

Ул. Знаменка, 14 Москва 103160

Россия

Тел. +7 095 296 0788 Факс: +7 095 296 0355

Jerry Miller Interpol HQ Specialised Officer

Public Safety & Terrorism Branch 200, quai Charles de Gaulle

Lyon 69006 France

Тел. +33 4 7244 7392 Факс: +33 4 7244 7635 Email: j.miller@interpol.int

Геннадий Петрович Наянов

Советник

Центр экспортного контроля

Онежская ул., 8/10

Москва Россия

Тел. +7 095 456 2336 Факс: +7 095 456 2336 Email: expon@aha.ru

Олег Максимович Нечипоренко

Генеральный директор

Национальный фонд борьбы с терроризмом

и преступностью

Бол. Ржевский пер., 2/24, стр. 1

Москва 121069

Россия

Тел. +7 095 290 1566 / 202 1565

Факс: +7 095 290 4628 Email: ratniki.ot@mtu-net.ru

Мария Ноженко

Кафедра политических наук

Европейский университет, Санкт-Петербург

Гагаринская ул., 3 Санкт-Петербург 191187

Россия

Тел. +7 812 279 5689 Факс: +7 812 279 5689 Email: nozhenko@eu.spb.ru

Elkhan Nuriyev

Alexander von Humboldt Research Fellow Peace and Conflict Research Institute

Beethovenallee 4 Bonn D-53173

Germany

Тел. +49 228 356032 Факс: +49 228 356050 E-mail: nuriyev@priub.org

(Position in Azerbaijan:

Director, Centre for International Studies (CIS)

Baku

Republic of Azerbaijan Тел/Факс: +9 94 12 94 4975 E-mail: ENuriyev@iatp.baku.az)

Александр Арсеньевич Орлов

Заместитель директора

Управление внешнеполитического

планирования МИД РФ

Смоленская-Сенная пл., 32/34

Москва 121200

Россия

Тел. +7 095 244 1102 Факс: +7 095 244 -27 91 Email: dvp@mid.ru

Wolf-Christian Paes

Bonn International Centre for Conversion

(BICC)

Project Co-ordinator An der Elisabethkirche 25

Bonn 53113

Germany

Тел. +49 228 911 960 Факс: +49 228 241 215 Email: paes@bicc.de

Алексей Иванович Показеев Начальник аналитического отдела Центр анализа и перспективного

планирования Рособоронэкспорт Гоголевский бульвар, 21

Москва 119992

Россия

Тел. +7 095 201 9917 Факс: +7 095 202 4594

Дмитрий Валериевич Поликанов Старший научный сотрудник Институт Африки РАН Ул. М. Полянка, 4/6-38 Москва 109180 Россия

Тел. +7 095 238 6609 Факс: +7 095 238 6609 Email: <u>divalen@online.ru</u>

Александр Валентинович Порфирьев Главный специалист Управление экспортного контроля Министерство экономического развития и торговли ГСП-3, ул. Тверская-Ямская, стр. 1, 3 Москва 125993

Россия Тел. +7 095 206 7915 Факс: +7 095 924 8840

Руслан Николаевич Пухов Директор Центр АСТ Скатерный пер., 8/1, корп. 2, стр. 1

Москва 121069 Россия

Тел. +7 095 290 6425 Факс: +7 095 202 3091

Максим Александрович Пядушкин Заместитель директора Проект по ЛСО Центр АСТ Скатерный пер., 8/1, корп. 2, стр. 1 Москва 121069

Россия

Тел. +7 095 290 6425 Факс: +7 095 202 3091 Email: <u>editor@cast.ru</u>

Вадим Георгиевич Разумовский Вице-президент

Компания ЮКОС Уланский пер., 26 Москва 101000 Россия

Тел. +7 095 232 3161 Факс: +7 095 206 1013

Константин Иванович Рейтор Заместитель начальника отдела Главная военная прокуратура РФ

Пер. Холзунова, 14 Москва 103160 К-160

Россия

Тел. +7 095 296 1126 Факс: +7 095 296 1126

Татьяна Александровна Рогунова Начальник отдела Институт экономики, информатики и менеджмента Тверской бульвар, 7/2 Москва 103104

Россия

Тел. +7 095 290 –43 44 Факс: +7 095 291 7972

Simon Rynn Researcher Saferworld

46 Grosvenor Gardens London SW1W 0EB

UK

Тел. +44 207 881 9292 Факс: + 44 207 881 9291 Email: <u>srynn@saferworld.co.uk</u>

Domitilla Sagramoso Centre for Defence Studies

King's College, University of London

The Strand

London WC2R 2LS

UK

Тел. +44 207 848 2857 Факс: +44 207 848 2748 Email: <u>dsagramo@hotmail.com</u>

Александр Шкляр Начальник Управления ресурсного обеспечения МВД РФ Ул. Б. Лубянка, 13 Москва 103031 Россия

Тел. +7 095 222 4601

Факс: +7 095 924 3705 / 925 1306

Александр Дмитриевич Сидоренко Заместитель директора Московское представительство Завод «Ижмаш» Ул. Варварка, 14, офис 219 Москва 103688 Россия

Тел. +7 095 298 3932 / 4575 Факс: +7 095 298 4605

Александр Иванович Симаков Журнал «Рынки вооружений»

П/я 120 Москва 107014

Россия

Тел. +7 095 253 7589 Факс: +7 095 208 0440 Email: <u>simakov@mail.ru</u>

Михаил Викторович Смирнов Главное управление международного сотрудничества Министерство обороны РФ Ул. Знаменка, 14 Москва 103160 Россия Тел. +7 095 296 3935

Факс: +7 095 296 3152

Тимоти Спенс Делегация Европейской комиссии, Москва Певческий пер., 2/10 Москва 109028

Россия

Тел. +7 503 956 36 00

Факс: +7 095 / 7 503 956 36 15 Email: <u>tim.spence@cec.eu.int</u>

Marian Staszewski Mr. Marian Staszewski

UNOMIG
PO Box 001
Sochi – A 354340
Russian Federation
Email: staszewski@un.org

Steven Wright

Director

Omega Foundation Bridge 5 Mill

22a Beswick Street

Ancoats

Manchester, M4 7HR

UK

Тел. +44 161 273 8875 Факс: +44 161 273 8875

Email: Omega@MCR1.popTел.org.uk Email: s.wright@pop3.popTел.org.uk

Ли Йонгуан

Гуанминь Жебао (Китай)

Кутузовский проспект, 7/4, корп. 6, оф. 69

Москва 121248

Россия

Тел. +7 095 720 3923 / 243 9603

Факс: +7 095 974 8160 Email: <u>lyq@elnet.msk.ru</u>

Анатолий Савельевич Юркин

Обозреватель ИТАР-ТАСС

Тверской бульвар, 10-12

Москва 103009

Россия

Тел. +7 095 202 2411 Факс: +7 095 203 2378 Email: <u>tass@itar-tass.com</u>

Виктор Кириллович Зеленко Заместитель начальника КБ

Госприборстрой

Директор ЦКБ спортивного и охотничьего

оружия

Директор, КБП (Тула)

Красноармейский проспект, 17

Тула 300041 Россия

Тел. +7 0872 273358 / 265 5997

Факс: 267 6646

Приложение 3. Пресс-релиз ПИР-Центра

МОСКВА, 7 декабря 2001. ПИР-Центр политических исследований и британская неправительственная организация *Saferworld* провели международный семинар «Контроль над распространением легкого и стрелкового оружия: взгляд из России».

В семинаре приняли участие более 70 ведущих российских и зарубежных экспертов, представляющие государственные и неправительственные структуры из 14 стран. Российская позиция была освещена в выступлениях сотрудников МИДа, министерства внутренних дел, министерства обороны, КВТС России, Главной военной прокуратуры, *Рособоронэкспорта*, аппарата Государственной Думы Федерального Собрания РФ, а также в докладах представителей оборонных предприятий, занимающихся выпуском легкого и стрелкового оружия.

С приветственным словом к участникам форума обратился заместитель министра иностранных дел РФ Георгий Мамедов, который отметил: «Проведение в Москве международного семинара по проблеме контроля над распространением легкого и стрелкового оружия является знаменательным событием. Полагаем, что этим отдается своего рода дань той роли, которую играет Россия — крупный производитель и экспортер оружия — в разработке глобальных и региональных мер по ограничению бесконтрольного распространения ЛСО в мире. Одновременно в проведении такого семинара в нашей стране при участии ПИР-Центра и британской неправительственной организации Saferworld мы видим важный шаг в активизации усилий гражданского общества в России в решении проблем ЛСО».

В выступлении заместителя директора ПИР-Центра Юрия Федорова было подчеркнута необходимость комплексного подхода к решению проблем ЛСО, «которое способствует эскалации конфликтов, росту преступности и общей дестабилизации обстановки в различных регионах мира. Вызовы, порождаемые ЛСО, в условиях нестабильности на южных рубежах Европы и России свидетельствуют об объективной необходимости координации международных усилий и укрепления сотрудничества для установления эффективного контроля над распространением этого оружия».

Подводя итоги семинара, директор Saferworld Пол Ивис, в частности, сказал: «РФ играет особую роль в международной политике. Но Россия – это один из крупных производителей и экспортеров ЛСО в мире. Поэтому тем более важно обеспечить ее участие в международном сотрудничестве, гарантировать ответственную экспортную политику и укреплять механизмы экспортного контроля».

В ходе двухдневного семинара участники обсудили основные проблемы, стоящие перед Россией в области ограничения нелегальной торговли легким и стрелковым оружием после Конференции ООН 2001 года, практические пути внедрения международного опыта и расширения сотрудничества в этой сфере (Западная Европа, Балканы, СНГ). Особое внимание было уделено вопросам влияния ЛСО на региональную безопасность на Кавказе. В центре внимания были также вопросы совершенствования системы контроля над оборотом ЛСО и сохранности арсеналов. Одним из практических результатов форума стало установление партнерства между экспертным сообществом, производителями и продавцами оружия из разных стран.

Представитель Российского союза промышленников и предпринимателей Александр Лагуткин отметил важность налаживания жесткого национального контроля над выпуском и торговлей ЛСО. По его словам, «в России существует уникальная система маркировки оружия, позволяющая определить его принадлежность при любых обстоятельствах. Этими принципами РФ готова поделиться и с другими странами, не настаивая при этом на введении какой-либо глобальной системы маркировки. В нашей стране, где все производители оружия являются государственными субъектами, уже сегодня существует жесточайшая система учета на предприятиях».

Ведущий специалист по обеспечению работы Форума ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности Юрий Кривонос подчеркнул, что «нет нужды говорить о том, что проблема бесконтрольного распространения и накопления ЛСО не может быть решена с помощью запретов и ограничений, введенных в отношении противопехотных мин, обычных вооружений и ОМУ. Единственным выходом стала бы демонстрация политической воли и готовности всего международного сообщества к борьбе с этим опасным явлением. На многостороннем уровне такая деятельность может иметь форму обмена информацией и опытом, работы по предотвращению и разрешению конфликтов, оказанию содействия в создании и повышении эффективности национальных систем экспортного контроля, усилению координации работы правоохранительных органов, обмену опытом в сфере регулирования деятельности международных посредников в торговле ЛСО».

По мнению заместителя начальника отдела Главной военной прокуратуры Константина Рейтора, «отсутствие установленного строгого порядка оформления приема-передачи государствам—участникам СНГ оружия дислоцированных на их территории российских войск создает предпосылки для хищений оружия российскими военнослужащими в сговоре с должностными лицами местных военизированных формирований. Требует решения проблема закрепления в межгосударственных соглашениях возможности проверки правонарушений на доследственной стадии. Даже передача оружия официальным представителям органов власти государств Закавказья не исключает его последующего вовлечения в незаконный оборот. Имеют место факты передачи оружия региональным властям, которые не всегда контролируются центральными органами власти закавказских государств. Немалая часть этого оружия различными путями попадает в руки противоборствующих формирований в зонах вооруженных конфликтов».

Приложение 4. Пресс-релиз КВТС России

Комитет Российской Федерации по военно-техническому сотрудничеству с иностранными государствами (КВТС России)

Военно-техническое сотрудничество (ВТС) Российской Федерации с иностранными государствами является деятельностью в области международных отношений государства, одним из важнейших инструментов укрепления авторитета России в мире и обеспечения ее национальной безопасности.

В настоящее время осуществляется реформирование сферы ВТС в сторону усиления государственной монополии в управлении данной специфической сферой деятельности.

В целях повышения эффективности ВТС Российской Федерации с иностранными государствами Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2000 года № 1953 образован Комитет Российской Федерации по военно-техническому сотрудничеству с иностранными государствами (КВТС России). Председатель Комитета – Дмитриев Михаил Аркадьевич, который одновременно является заместителем Министра обороны Российской Федерации.

КВТС России наделен широкими полномочиями в вопросах реализации единой государственной политики и осуществления государственной монополии на деятельность в области ВТС. Он является государственным заказчиком по экспортно-импортным операциям в области ВТС во исполнение международных обязательств.

Основными задачами КВТС России являются:

- разработка совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти единой государственной политики по укреплению военно-политических позиций Российской Федерации в различных регионах мира и представление соответствующих предложений Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации;
- обеспечение совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти деятельности в области ВТС по основным направлениям, определенным Президентом Российской Федерации;
- обеспечение совместно с другими федеральными органами исполнительной власти реализации принципов государственной политики в области ВТС;
- осуществление совместно с другими федеральными органами исполнительной власти государственного регулирования в области ВТС и реализация государственной монополии в этой области:
- рассмотрение и принятие решений по официальным обращениям иностранных заказчиков, касающихся поставок продукции военного назначения, их регистрация и определение исполнителей из числа российских субъектов ВТС;
- принятие решений об экспорте и импорте продукции военного назначения, выдача лицензий на внешнеторговую деятельность в области ВТС, ведение реестра организаций Российской Федерации, имеющих право на осуществление такой деятельности;
- координация и контроль деятельности субъектов ВТС (на всех этапах от начала переговоров до регистрации и исполнения контрактов), их рекламной и маркетинговой деятельности, сбалансирование условий расчетов и платежей с иностранными государствами, в том числе поставками продукции военного назначения в счет погашения внешней задолженности Российской Федерации, осуществление контроля уровня внешнеторговых цен на продукцию военного назначения.

Президент Российской Федерации В.В. Путин 9 июня 2001 года утвердил Концепцию ВТС Российской Федерации с иностранными государствами на период до 2010 года и Концепцию ВТС Российской Федерации с государствами-участниками Договора о коллективной безопасности (ДКБ). При этом было подчеркнуто, что обе концепции являются основополагающими, определяют государственный подход к ВТС и формируют принципиальную позицию КВТС России на долгосрочную перспективу сотрудничества с иностранными государствами.

По мнению председателя КВТС России М.А. Дмитриева, при существующих условиях Россия в ближайшие 10 лет сможет сохранить свои позиции на мировом рынке оружия. Объемы экспорта вооружения и военной техники (ВВТ) будут составлять 3,5-4 млрд долл. США в год. А при решении ряда базовых вопросов в области ВТС составят 4-4,5 млрд долл. США.

Полученные валютные средства от реализации продукции военного назначения направляются на поддержку отечественного производителя высокотехнологичной продукции, сохранение и развитие научно-технического, технологического и производственного потенциала оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации.

Эффективность внешнеэкономической деятельности государства в сфере BTC напрямую связана с Федеральной целевой программой реформирования и развития оборонно-промышленного комплекса на период 2001-2006 годы, одобренной Правительством Российской Федерации 27 июля 2001 года.

КВТС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в пределах своей компетенции реализацию решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам регулирования и контроля деятельности всех российских организаций в области ВТС, а также обеспечивающим исполнение положений международных договоров Российской Федерации в области ВТС.

Юридический адрес КВТС России: 113324, Москва, Овчинниковская наб., д.18/1 Телефон: (095)950-90-49

Факс: (095)953-49-17

Приложение 5. Выступления официальных представителей Армении, Азербайджана и России на Конференции ООН 2001 года

Армения

Заявление заместителя иностранных дел Республики Армения Татула Маркаряна Нью-Йорк, 11 июля 2001 года

Господин председатель, Ваши превосходительства, уважаемые делегаты,

Я хотел бы начать с того, что я присоединяюсь к поздравлениям предыдущих выступающих по поводу избрания Вас председателем Конференции ООН 2001 года о проблеме незаконной торговли ЛСО во всех ее аспектах. Хотел бы заверить Вас, господин председатель, в полной поддержке Вас моей делегацией и намерении осуществлять сотрудничество при исполнении Вами своих обязанностей.

Исходя из того, что мы наблюдали в ходе работы Подготовительного комитета, мы согласны с выводом председателя о том, что страны-члены ООН продемонстрировали достаточную политическую волю в решении сложнейших проблем и успешном завершении данной конференции. Принятие консенсусом программы действий, направленной на ограничение нелегального распространения ЛСО, содействие прозрачности и расширение мер доверия, укрепление механизмов регионального сотрудничества — это тот результат, который моя делегация и хотела бы видеть по завершении этой конференции.

Правительство Армении назвало борьбу с распространением ЛСО одной из приоритетных задач в сфере национальной безопасности в первые же годы после достижения независимости, когда в стране возникло большое число вооруженных формирований. Эффективное разоружение этих групп и интеграция их бывших членов во вновь созданную регулярную армию или гражданское общество доказывают успешность действий Армении по установлению строгого государственного контроля над ЛСО на своей территории.

Общепризнанно, что эффективная национальная система экспортного контроля — это основной инструмент предотвращения бесконтрольного распространения и незаконного оборота ЛСО. За последние годы Армения интенсивно и плодотворно работала с различными международными партнерами при принятии соответствующего национального законодательства об экспортном контроле и в целях укрепления пограничного контроля.

Армения приветствует заключение Документа ОБСЕ об ЛСО, содержащего важные обязательства, которые мы намерены выполнять в соответствии с существующим национальным законодательством. Нормы, принципы и меры, содержащиеся в этом документе, отражают важные шаги, направленные на ограничение нелегальной торговли и излишнего и дестабилизирующего накопления и бесконтрольного распространения этого оружия.

Господин председатель,

У проблемы ЛСО есть несколько иных измерений, поэтому это не вопрос лишь разоружения и контроля над вооружениями. Это проблема соблюдения прав человека, проблема, имеющая отношение к терроризму и преступности. Мы должны также признать, что проблема ЛСО должна рассматриваться с точки зрения национальной, региональной и международной безопасности, предотвращения конфликтов и постконфликтного укрепления мира. Следовательно, нам необходимо сохранить сбалансированный и комплексный подход, отраженный в проекте Программы действий.

Отрицательные последствия распространения и незаконного оборота этого оружия разнообразны и серьезны. Распространение ЛСО имеет место на местном и глобальном уровнях, в обстановке неравенства и недостатка безопасности, создает угрозу для всех субъектов на национальном, региональном и международном уровнях.

Господин председатель,

Хотя иногда довольно трудно провести четкую границу между легальной и нелегальной торговлей оружием, было бы целесообразно вновь подтвердить на этой конференции приверженность основополагающим принципам Устава ООН, а именно праву государств на индивидуальную и коллективную самооборону, а также праву народов на самоопределение. Мы

верим, что наши совместные усилия по ограничению нелегальной торговли ЛСО должны строиться на соблюдении этих важных прав.

Хотя ЛСО играют важную роль в эскалации конфликтов, корни конфликтов лежат в политических, экономических, этнических и религиозных разногласиях и различиях. Часто эти разногласия усугубляются благодаря действиям государств — дискриминационной или репрессивной политике, слабости или отсутствию демократических институтов, нарушению прав и свобод человека и игнорированию права наций на самоопределение. Сложная природа конфликтов требует комплексного политического подхода, а не сведения их к проблеме ЛСО.

Существует четыре возможных уровня сотрудничества — двусторонний, субрегиональный, региональный и глобальный. Одним из элементов сотрудничества стало бы создание реестров ЛСО и разработка механизмов взаимодействия, в частности конкретных субрегиональных мер транспарентности и доверия с целью борьбы с незаконным оборотом ЛСО. Гармонизация национального законодательства в области экспортного контроля и обмен национальными списками зарегистрированных посредников могут осуществляться в субрегиональном и региональном формате. Подобные инициативы для пострадавших от конфликтов регионов, в частности, Кавказа, могут осуществляться параллельно с мерами по разрешению конфликтов и будут способствовать предотвращению дальнейшей гонки вооружений в регионе, станут важными мерами доверия.

Господин председатель,

Мы осознаем, что конференция не решит всех проблем, связанных с ЛСО. Тем не менее мы надеемся, что эта конференция станет важной вехой в усилиях по предотвращению незаконного распространения и торговли ЛСО.

Благодарю Вас, господин председатель.

Азербайджан Заявление руководителя делегации Республики Азербайджан Яшара Алиева Нью-Йорк, 13 июля 2001 года

Господин председатель,

Вначале позвольте мне выразить мои искренние поздравления послу Камило Рейесу Родригесу из Колумбии в связи с избранием его на пост председателя Конференции. Я хотел бы также отдать дань уважения и выразить нашу признательность послу Карлосу душ Сантушу из Мозамбика за его деятельное руководство процессом подготовки конференции.

Господин председатель,

Незаконная торговля ЛСО является одной из наиболее острых и трудно разрешимых проблем современности, которая оказывает негативное влияние на весь спектр задач в сфере безопасности на международном, региональном и национальном уровнях. Ни одна страна не может чувствовать себя в стороне от угроз, вызванных распространением, нелегальной торговлей и оборотом ЛСО. Незаконная торговля, свободный и бесконтрольный доступ к ЛСО представляют собой серьезную угрозу безопасности и политической стабильности на региональном уровне и служат одним из главных факторов возникновения и обострения вооруженных конфликтов. Региональные конфликты, в свою очередь, способствуют дальнейшему расширению незаконной торговли, оборота и излишнему накоплению ЛСО.

Вооруженный конфликт подрывает территориальную целостность государства и лишает его возможности контролировать часть территории, занятой агрессивными сепаратистами, террористическими и преступными группировками, которые активно вовлечены в незаконную торговлю, накопление и хранение ЛСО на местах.

Господин председатель,

К сожалению, проблема ЛСО более чем актуальна для Закавказья. Приток ЛСО в регион препятствует международным усилиям по достижению мирного урегулирования конфликтов и способствует усилению недоверия и напряженности между соседними государствами. Азербайджан неоднократно привлекал внимание международного сообщества (особенно в посланиях на имя Генерального секретаря и Совета Безопасности — S/1997/147; S/1997/186;

S/1997/219; S/1997/229; S/1997/270; S/1997/323) к широкомасштабным нелегальным поставкам оружия из Армении, которая осуществила вооруженную агрессию против моей страны. Положение на оккупированных территориях Азербайджана осложняется тем, что оккупационные армянские силы контролируют 130 км южной границы страны.

Более того, оккупированные территории, включая Нагорно-Карабахскую область Азербайджана, используются для незаконной торговли и поставок оружия параллельно с осуществлением террористической и контрабандной деятельности. Азербайджан считает, что эффективный режим предотвращения распространения ЛСО в Закавказье может быть создан лишь в том случае, если все государства региона продемонстрируют ответственный подход и уважение к международным обязательствам, откажутся от территориальных претензий к своим соседям и прекратят поддержку сепаратистов.

Господин председатель,

Моя страна последовательно выступает за международное сотрудничество по предотвращению, борьбе и искоренению незаконной торговли ЛСО во всех ее аспектах. Азербайджан постоянно работает над созданием законодательной базы и усилением государственного контроля над производством и продажей ЛСО, внося, таким образом, свой вклад в международные усилия по предотвращению нелегальной торговли, распространения и накопления ЛСО. С первых дней независимости страна активно занялась решением проблемы распространения ЛСО в рамках международных организаций и форумов. Следует отметить, что 17 марта 2000 года Республика Азербайджан присоединилась к Европейской конвенции 1978 года по контролю над приобретением и владением стрелковым оружием гражданским населением.

Азербайджан активно участвовал в принятии Документа ОБСЕ об ЛСО на министерской конференции ОБСЕ в Вене в прошлом году. Мы считаем это важным региональным политически обязательным инструментом контроля над нелегальным оборотом ЛСО и инструментом повышения транспарентности продаж этого оружия. Три недели назад, 21-22 июня 2001 года в Азербайджане прошел семинар «ЛСО: практические проблемы реализации текущих договоренностей в рамках ОБСЕ и Совета евро-атлантического партнерства», организованный совместно правительствами Азербайджана и Швейцарии. Семинар стал заметным вкладом в обсуждение проблем выполнения новых обязательств, содержащихся в Документе ОБСЕ. На нем также была отмечена важность этих мер для обеспечения безопасности в Закавказье. Будучи совместным мероприятием ОБСЕ и СЕАП, семинар способствовал дальнейшему укреплению взаимодействия этих двух организаций, особенно в сфере регулярного обмена соответствующей информацией.

В выступлениях некоторых участников семинара была проанализирована национальная практика в сфере маркировки, учета и контроля, экспортной политики, процедур и правил ведения документации.

Господин председатель,

Азербайджан придает большое значение Конференции ООН по проблеме ЛСО во всех ее аспектах. Наша делегация готова к конструктивному сотрудничеству с Вами, господин председатель, и со всеми делегациями, дабы внести свой вклад в успешное завершение этого важного форума. Мы убеждены, что было бы важно подтвердить на этой конференции основополагающие принципы Устава ООН: уважение суверенитета и территориальной целостности государств и право государств на самооборону. По нашему твердому убеждению эти принципы должны быть положены в основу наших совместных усилий по решению данной проблемы. Мы считаем, что Программа действий, которую предстоит принять конференции, должна быть сбалансирована, реалистична и выполнима. В ней должны быть предусмотрены практические гарантии того, что поставки вооружений будут разрешены исключительно между государствами, дабы предотвратить попадание оружия в руки нелегальных образований, сепаратистов и террористических групп.

Широкий обмен информацией о поставках ЛСО и соответствующие механизмы проверки (как, например, маркировка и мониторинг) помогут повысить эффективность мер по борьбе с нелегальными поставками вооружений. В заключение я хотел бы выразить нашу твердую убежденность в том, что конференция примет разумную программу действий для повышения информированности общественности, мобилизации политической воли и ресурсов и для проведения в жизнь конкретных действий на различных уровнях.

Благодарю Вас, господин председатель.

Российская Федерация Заявление руководителя делегации Российской Федерации С.А. Орджоникидзе Нью-Йорк, 10 июля 2001 года

Уважаемый господин председатель,

Дамы и господа,

Прежде всего позвольте поблагодарить посла Карлоса душ Сантуша за плодотворную работу в качестве председателя Подготовительного комитета, а также поздравить посла Камило Рейеса с его назначением на пост председателя Конференции. Уверен в том, что под Вашим руководством Конференция достигнет важных, практических результатов. Российская делегация готова к тесному и конструктивному сотрудничеству с Вами, господин председатель, и со всеми делегациями, с тем чтобы способствовать успешному проведению этого форума.

Господин председатель,

Российская Федерация убеждена, что для обеспечения мира, безопасности и устойчивого развития необходимы скоординированные усилия всего мирового сообщества по различным аспектам процесса разоружения и контроля над вооружениями, включая, разумеется, и такой важный его компонент, как проблема незаконной торговли легким и стрелковым оружием.

По нашему мнению, ведущую роль по координации предпринимаемых государствами инициатив в области предотвращения бесконтрольного распространения этого вида оружия должна играть ООН, в рамках которой необходимо выработать согласованный и одновременно учитывающий интересы различных стран подход к этой глобальной проблеме современности.

Конференция дает нам уникальный шанс для того, чтобы не только привлечь внимание всего мирового сообщества к существующей проблеме, – что уже во многом сделано, – но и всемерно способствовать развитию международного сотрудничества в борьбе с нелегальным распространением легкого и стрелкового оружия.

У нас нет иллюзий: сделать это будет не просто ввиду имеющихся различий во взглядах на рассматриваемую проблему. Учитывая это, хотелось бы подчеркнуть, что продвижение рядом делегаций заведомо амбициозных предложений вряд ли продуктивно, поскольку может нарушить хрупкий баланс интересов, только соблюдение которого открывает путь к успеху нашей Конференции. Поэтому, как мы считаем, разрабатываемая программа действий должна иметь поэтапный характер, основываться на принципе «от простого к сложному». Тогда нынешняя Конференция выполнит свое предназначение и явится крупным шагом на пути предотвращения и искоренения незаконной торговли легким и стрелковым оружием.

Господин председатель,

Россия, являясь одним из основных производителей и экспортеров легкого и стрелкового оружия, проводит ответственную политику в сфере его поставок на международный рынок, предпринимает меры по ужесточению контроля за производством, оборотом и передачами этого оружия, на плановой и регулярной основе производит уничтожение его излишков.

Пользуясь случаем, хотел бы довести до Вашего сведения, что в период с 1998 по 2001 год на арсеналах и базах Министерства обороны Российской Федерации была утилизована 421 021 единица стрелкового оружия и средств ближнего боя, в том числе в 2000-2001 годах 44 000 единиц. Кроме того, Министерством внутренних дел Российской Федерации в 2000-2001 годах из незаконного оборота было изъято 2 482 единицы легкого и стрелкового оружия, из них уничтожено 1 142 единицы, остальное оружие будет утилизовано по мере разрешения уголовных дел.

Мы уверены, что Конференция должна еще раз призвать правительства всех государств обратить внимание на состояние дел в области национального контроля за легким и стрелковым оружием и предпринять конкретные шаги по укреплению и совершенствованию соответствующих внутренних законов и нормативно-правовых актов. Очевидно, что международное взаимодействие не будет в полной мере эффективным до тех пор, пока государства сами не предпримут адекватные меры по пресечению незаконной торговли легким и стрелковым оружием. Такие усилия должны поощряться и поддерживаться на региональном и глобальном уровнях.

Хотел бы особо подчеркнуть важность принятия скоординированных шагов по разрешению проблемы незаконной торговли легким и стрелковым оружием на региональном уровне.

Необходима кропотливая, ежедневная работа по избавлению кризисных районов и мира в целом от нелегальных потоков легкого и стрелкового оружия. Важно предпринимать скоординированные действия по демобилизации и реинтеграции в мирную жизнь бывших комбатантов в ходе постконфликтного урегулирования, сбору их оружия с его последующим надежным хранением или уничтожением.

Россия, являясь участником ОБСЕ, принимала непосредственное участие в разработке этой организацией Документа о легком и стрелковом оружии, который, несомненно, внесет важный вклад в общее дело борьбы с незаконным распространением этого вида оружия. Мы высоко ценим усилия ООН и региональных организаций по борьбе с нелегальным оборотом легкого и стрелкового оружия, но их явно недостаточно. Пример тому — незаконное распространение этого оружия в Косово, Македонии, других регионах Балкан. Россия также сталкивается с этой болезненной проблемой на Северном Кавказе. Вызывает серьезную озабоченность ситуация, сложившаяся с бесконтрольным распространением легкого и стрелкового оружия как в самом Афганистане, так и с территории этого государства.

В связи с этим хотел бы еще раз подчеркнуть: сейчас нереалистично акцентировать внимание на каких-либо радикальных идеях по установлению тех или иных форм мониторинга за законными поставками легкого и стрелкового оружия или за ликвидацией его излишков на производстве и на складах. Да мы и не для этого собрались здесь. У нас есть четко очерченный мандат Генеральной Ассамблеи ООН, которым мы должны руководствоваться.

При этом мы не отрицаем, что легкое и стрелковое оружие, передаваемое на законных основаниях, впоследствии может попадать и в нелегальный оборот, и что такие случаи следует предотвращать. Вместе с тем считаем, что эта группа вопросов не должна уводить нас в сторону от поиска путей эффективной борьбы с незаконным распространением этого оружия.

Также уверены в том, что при рассмотрении этой проблематики следует исходить из законных потребностей стран — получателей оружия в самообороне и обеспечении национальной безопасности, что в полной мере отвечает положениям Статьи 51 Устава ООН.

Господин председатель,

Хотел бы подчеркнуть, что в представленном на рассмотрение Конференции проекте Программы действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли легким и стрелковым оружием во всех ее аспектах и борьбе с ней содержатся важные положения, и добросовестное выполнение предложенных рекомендаций – при наличии политической воли правительств всех государств – будет в значительной мере способствовать решению существующей проблемы.

В заключение хотел бы подчеркнуть, что для России принципиально важно, чтобы Конференция предложила для дальнейшей проработки конкретные меры по ограничению и искоренению незаконных поставок легкого и стрелкового оружия. Мы намерены проводить конструктивную линию в процессе проведения этого важного международного форума, готовы к тесному сотрудничеству со всеми делегациями и уверены в успехе Конференции.

Спасибо, господин председатель.

Данный доклад был составлен Саймоном Рином (Saferworld), Вадимом Козюлиным и Дмитрием Поликановым (ПИР-Центр) под общей редакцией Анны Матвеевой (Saferworld). Семинар был проведен в рамках проекта Saferworld «Усиление контроля над экспортом вооружений в Европейском регионе».

Saferworld является независимым аналитическим центром. Он расположен в Лондоне и занимается проблемами внешней политики. В задачи организации входит выявление, разработка и пропаганда эффективных способов урегулирования и предотвращения вооруженных конфликтов.

ПИР-Центр – это некоммерческая, независимая исследовательская организация, расположенная в Москве. Проекты ПИР-Центра условно подразделяются на четыре категории: исследовательские, издательские, информационно-консультационные и образовательные. Центр занимается, главным образом, вопросами международной безопасности, контроля над вооружениями и нераспространения в их соотношении с Россией.

Saferworld 46 Grosvenor Gardens London SW1W 0EB UK

Tel: (+44) 20 7881 9290 Fax: (+44) 20 7881 9291 Email: general@saferworld.co.

Email: general@saferworld.co.uk Web: www.saferworld.co.uk ПИР-Центр политических исследований Трехпрудный пер., 9 Москва 103001 Россия

Tel: (+7 095) 234 0525 Fax: (+7 095) 234 9558 Email: <u>info@pircenter.org</u> Web: <u>www.pircenter.org</u>