

УДК 327.5 (470+571) (73)

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2023.48.36>

## РОЛЬ МІЖНАРОДНОГО АГЕНТСТВА З АТОМНОЇ ЕНЕРГІЇ У ПРОТИДІЇ РОЗПОВСЮДЖЕННЮ РАКЕТНО-ЯДЕРНИХ ОЗБРОЄНЬ

**Вячеслав Мироненко**

*Національний університет оборони України імені Івана Черняховського,  
Центр воєнно-стратегічних досліджень  
просп. Повітрофлотський, 28, 03049, м. Київ, Україна  
<https://orcid.org/0000-0003-0236-4134>*

У даній статті проведено дослідження політики щодо протидії розповсюдженню ракетно-ядерних озброєнь, яка здійснюється Міжнародним агентством з атомної енергії (МАГАТЕ). Здійснено історичний екскурс у формування даної політики та утворення МАГАТЕ, показано значення Договору про нерозповсюдження ядерної зброї та інших міжнародних угод для реалізації протидії розповсюдженню ракетно-ядерних озброєнь у історичному контексті та в умовах сучасних політичних трансформацій, пов'язаних з широкомасштабним російським вторгненням в Україну. Здійснено аналіз політичних інструментів, за допомогою яких МАГАТЕ здійснює політику протидії розповсюдженню ядерної зброї. Серед таких інструментів центральне місце відведено двом головним: 1) гарантії МАГАТЕ; 2) нормотворча діяльність МАГАТЕ.

Для дослідження використовувався міждисциплінарний методологічний комплекс, до якого було залучено такі методи, як метод структурно-функціонального аналізу, який дозволив дослідити внутрішню будову МАГАТЕ, його основні функції та інституційний вплив у процесі здійснення контролю над об'єктами; метод порівняльного аналізу, який надав можливість дослідити об'єкт контролю МАГАТЕ з точки зору подвійного характеру атомної енергії, тобто для використання у мирних та військових цілях. Особливий акцент у статті зроблений на аналізі ролі МАГАТЕ у забезпеченні ядерної безпеки в Україні з початком широкомасштабного російського вторгнення з 24 лютого 2022 року. У результаті дослідження встановлено, що інституційний вплив даного Агенства потребує системного удосконалення, зокрема в умовах широкомасштабного воєнного вторгнення і в умовах ведення бойових дій загалом, оскільки статутна діяльність МАГАТЕ не передбачала ведення діяльності у подібних умовах, що визначено як перспективи подальших досліджень.

*Ключові слова:* Міжнародне агентство з атомної енергії, ракетно-ядерні озброєння, гарантії МАГАТЕ, ядерна безпека, міжнародна безпека.

**Постановка проблеми.** Через наявність ядерної зброї контроль за її поширенням і використанням став невідкладною найбільш актуальною міжнародною метою. Протягом десятиліть для досягнення цих цілей розвинувся широкий набір заходів, включаючи контроль над ядерною зброєю, нерозповсюдження та заходи проти тероризму. Міжнародні установи, такі як Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ) і ООН [1, с. 592], почали підтримувати їх впровадження, що було зумовлено наявністю великого потенціалу ракетно-ядерних озброєнь у провідних країнах світу. Саме тому, на наше переконання, серед всіх урядових і неурядових організацій найбільш відчутний інституційний вплив щодо контролю та обмеження виробництва та незастосування ракетно-ядерного озброєння має Міжнародне агентство з атомної енергії (далі – МАГАТЕ). Дослідження політичного значення Міжнародного агентства з атомної енергії у процесі протидії розповсюдженню ракетно-ядерних озброєнь виступає важливою науково-практичною проблемою також з огляду на

той факт, що наразі МАГАТЕ здійснює свою діяльність в Україні з метою запобігання ядерній катастрофі в умовах широкомасштабного російського вторгнення. Саме тому осмислення ролі МАГАТЕ, аналіз його діяльності у інституційно-функціональному вимірі є важливою актуальною науковою проблематикою, що потребує концептуального дослідження.

**Стан наукової розробки проблеми.** Роль МАГАТЕ у протидії розповсюдженню ракетно-ядерних озброєнь активно досліджується у сучасних наукових політологічних розвідках вітчизняних (М.Т. Долішук, А.М. Іваницький, О.І. Плужник тощо) та більшою мірою зарубіжних (Г. Андерс, М. Драйцер, А. Прегенцер, Д. Фишер та інших) дослідників. Слід зазначити, що у роботах згаданих та інших вчених значною мірою сформульовано концептуальне бачення ролі МАГАТЕ у протидії поширенню ракетно-ядерних озброєнь, водночас аналіз програмних документів МАГАТЕ та практики їх політичної реалізації засвідчує, що його функціонування зовсім не знайшло свого відображення за умов дезінтеграції міжнародних відносин, спричинених російською воєнною агресією проти України.

**Мета статті.** Метою даної статті є дослідження інституційно-функціональних особливостей функціонування МАГАТЕ в умовах недопущення поширення ракетно-ядерних озброєнь. Завданням статті є оцінка ролі МАГАТЕ у протидії розповсюдженню ракетно-ядерних озброєнь як міжнародної політичної інституції і складової системи міжнародно-довірного регулювання виробництва і застосування ракетно-ядерного озброєння.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед слід зазначити, що МАГАТЕ має на меті найважливіший напрям діяльності, а саме забезпечення нерозповсюдження ядерної зброї. У 1968 році 102 країни підписали Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ). За Договором про нерозповсюдження ядерної зброї на МАГАТЕ покладена перевірка виконання зобов'язань його учасників. Контрольні функції Агентства, так звані гарантії МАГАТЕ, мають на меті не допустити в країнах, що не володіють ядерною зброєю, переключення ядерних матеріалів з мирного застосування на створення ядерної зброї. Перевірка може відбуватися тільки на основі угоди з державою, в якій має проводитися інспекція. Укладання угоди з МАГАТЕ про застосування гарантій є обов'язковим для держав, що не володіють ядерною зброєю та приєдналися до ДНЯЗ, і зумовлене статтею III ДНЯЗ. Повномасштабний контроль МАГАТЕ за всіма ядерними матеріалами в усій мирній ядерній діяльності поширюється на десятки країн світу, включаючи держави з розвинутою ядерною промисловістю. У добровільному порядку під гарантії Агентства поставили також окремі ядерні установки США, Велика Британія, Франція, Китай, Росія. Досі діє 225 угод про гарантії з 141 державою [2, с. 30]. Зазначений комплекс договорів надає безпрецедентні контрольні повноваження МАГАТЕ щодо моніторингу і контролю над обмеження виробництва та незастосування ракетно-ядерного озброєння.

Агентство було започатковано в системі Організації Об'єднаних Націй як міжнародна організація, що реалізує концепцію «Атом для миру». З самого початку воно було наділене повноваженнями співпрацювати зі своїми державами-членами та численними партнерами у всьому світі для сприяння розвитку безпечних, надійних та мирних ядерних технологій. Цілі подвійної місії МАГАТЕ, а саме сприяння використанню атома та контролю над ним, викладені у статті II Статуту МАГАТЕ. «Агентство прагне до досягнення більш швидкого та широкого використання атомної енергії для підтримки миру, здоров'я та добробуту в усьому світі. У міру можливості Агентство забезпечує, щоб допомога, що надається їм або на його вимогу, або під його наглядом чи контролем, не була використана таким чином, щоб сприяти будь-якій військовій меті» [3].

У жовтні 1957 року делегати першої сесії Генеральної конференції вирішили розмістити штаб-квартиру МАГАТЕ у Відні, Австрія. МАГАТЕ має також два регіональні

відділення – у Торонто, Канада (функціонує з 1979 року), і в Токіо, Японія (з 1984 року), а також два бюро зв'язку – у Нью-Йорку, Сполучені Штати Америки (з 1957 року) та в Женеві, Швейцарія (з 1965 року). Агентство керує лабораторіями з ядерних технологій у Відні та Зайберсдорфі, Австрія (відкрито у 1961 році), а також у Монако (функціонують з 1961 року) [4]. Таким чином, трансконтинентальність організаційної структури МАГАТЕ, на наше переконання, призначена для найбільш оперативної взаємодії з урядами та інститутами громадянського суспільства.

Зважаючи на подвійний характер атомної енергії (тобто для використання у мирних та військових цілях) засновники МАГАТЕ прямо передбачили, що при досягненні вищезгаданої мети Агентство має забезпечити, щоб його допомога не використовувалася для просування військових цілей. Враховуючи розрив союзу, створеного між великими державами під час Другої світової війни та початку холодної війни, було розумно вважати, що область атомної технології (як її військовий, так і мирний вимір) США ініціюватимуть аналогічні ядерні проекти своїми конкуруючими державами, що зрештою може призвести до всесвітньої гонки ядерних озброєнь. У зв'язку з цим передбачалося, що шляхом розвитку міжнародного співробітництва у сфері використання атомної енергії у мирних цілях МАГАТЕ забезпечить недопущення перенесення ядерної енергії та технологій на військові цілі. Це бачення було засноване на доведеній пізніше хибній передумові про те, що міжнародна частка ядерних матеріалів та технологій для цивільних цілей через міжнародну організацію, що має міжнародну систему контролю та перевірки, перешкоджатиме державам у розробці ядерної зброї [5]. Відповідно, Агентство взяло на себе відповідальність за створення та управління міжнародною системою ядерних гарантій з головною метою забезпечення того, щоб атомна енергія не використовувалася у військових цілях [3].

Угоди про всеосяжні гарантії (УВГ) є основним засобом, за допомогою якого МАГАТЕ може забезпечити надійні гарантії того, що ядерний матеріал не переключатиметься на військові цілі. Стаття 3 ДНЯЗ вимагає від держав укладати угоди про гарантії «відповідно до Статуту МАГАТЕ та систему гарантій Агентства» [6, с. 723]. Статут Агентства передбачає можливість широких повноважень щодо гарантій, включаючи повноваження щодо затвердження порядку доступу для інспекцій у будь-який час та в будь-якому місці, хоча самі угоди про гарантії більш обмежені у сфері охоплення.

Ключове значення для зміцнення системи гарантій Агентства та проведення ядерної перевірки в усьому світі має прийняття договорів про нерозповсюдження, відповідно до яких їхні сторони взяли на себе фундаментальне зобов'язання не набувати та не виробляти будь-яким іншим чином ядерну зброю або інші ядерні вибухові пристрої [5, с. 95]. Крім того, замість створення власної автономної системи гарантій режими нерозповсюдження покладаються на систему гарантій МАГАТЕ для перевірки дотримання державами-учасниками таких договорів своїх основних зобов'язань. Таким чином, документи з нерозповсюдження зробили великий внесок у зміцнення системи гарантій Агентства та надали потужного імпульсу поширенню гарантій у всьому світі.

У інституційно-функціональному вимірі робота МАГАТЕ полягає у тому, що МАГАТЕ укладає двосторонні угоди про гарантії для перевірки заяв держав про їхній ядерний матеріал і діяльність. Воно використовує контроль і облік матеріалів, відбір проб навколишнього середовища та аналіз інформації з відкритих джерел, що дозволяє МАГАТЕ зробити висновок, чи дотримується держава своїх зобов'язань. Більшість бюджету МАГАТЕ пов'язана з міжнародними гарантіями, ядерною безпекою; однак існує також програма технічної допомоги для держав, які не володіють ядерною зброєю, для покращення науково-технічного потенціалу для мирного застосування ядерних технологій, з особливим

наголосом на сталому розвитку [7]. Хоча технічна допомога МАГАТЕ має ризики, якщо країни обходять свої угоди про гарантії, випадки, коли учасники ДНЯЗ порушують договір, є рідкістю. Північна Корея та Іран є скоріше винятком, ніж правилом, і в обох випадках їхні ядерні можливості були передані через ядерний чорний ринок, а не через програми технологічної допомоги МАГАТЕ. МАГАТЕ, яке також має серйозну місію у сфері ядерної безпеки, допомагає 151 державі-члену, надаючи доступ до керівництва з ядерної безпеки та досвіду, необхідного для мінімізації ризику великої аварії. Таким чином, створення міжнародної організації головним чином з метою нерозповсюдження ядерної зброї забезпечило ключовий ресурс для підтримки урядів у здійсненні важливих заходів ядерної безпеки [1, с. 592].

Приміром, стандартна угода про всеосяжні гарантії була оприлюднена у 1972 р. відповідно до інформаційного циркуляру МАГАТЕ INFCIRC/153 МАГАТЕ [8]. Хоча основна мета INFCIRC/153 стосується перевірки недопущення використання ядерного матеріалу у виробленні ядерної зброї або інших ядерних вибухових незаявлених предметів і засобів, на наше переконання важливо відзначити, що для полегшення співробітництва МАГАТЕ і держав, які прийняли на себе зобов'язання щодо контрольного допуску Агенства, договір INFCIRC/153 забезпечує гарантії конфіденційності щодо технологічних аспектів та економічних складових різноманітних об'єктів. INFCIRC/153 як стандарт для угод з МАГАТЕ передбачає, що угода повинна встановлювати, що Агентство вживає всіх запобіжних заходів для захисту комерційних та промислових секретів та іншої конфіденційної інформації, яка стане йому відомою в результаті здійснення угоди [8, с. 7]. Агентство не публікує і не передає будь-якій державі, організації або особі будь-яку інформацію, яку він отримує у зв'язку із здійсненням угоди, за винятком того, що певна інформація, що стосується такого здійснення угоди в державі, може бути надана Раді керуючих та таким співробітникам Агентства, які потребують такої інформації через свої офіційні обов'язки у зв'язку з гарантіями, однак лише в обсязі, необхідному Агентству для виконання своїх обов'язків щодо здійснення угоди. Узагальнена інформація щодо ядерного матеріалу, що знаходиться під гарантіями Агентства відповідно до угоди, може публікуватися за рішенням Ради, якщо безпосередньо зацікавлені в цьому держави погодяться з цим. Таким чином досягається необхідний рівень конфіденційної інформації, що забезпечує також національну безпеку держав, котрі співробітничать з МАГАТЕ.

У процесі здійснення контролю та обмеження виробництва та незастосування ракетно-ядерного озброєння Агентство також надає послуги з готовності до надзвичайних ситуацій з національними оглядами, допомогою у впровадженні відповідного законодавства, системах моніторингу та підготовці кадрів для ядерних аварій або радіологічних надзвичайних ситуацій. Програми [9] ядерної безпеки МАГАТЕ спрямовані на контроль доступу до ядерного матеріалу за допомогою засобів фізичного захисту.

Конкретним прикладом вищезазначеної діяльності слід відзначити роль і функції МАГАТЕ у недопущенні аварії на Запорізькій атомній станції, яка захоплена російськими військами у березні 2022 року.

З самого початку збройного конфлікту міжнародне співтовариство та широка громадськість покладалися на МАГАТЕ щодо оцінки ситуації з ядерною та фізичною безпекою в Україні та надання їм точної, перевіреної та своєчасної інформації. З самого початку конфлікту МАГАТЕ уважно відстежувало та оцінювало ситуацію з ядерною безпекою та фізичною безпекою в Україні та часто публікувало оновлення на веб-сайті МАГАТЕ. МАГАТЕ також здійснило низку особистих місій для оцінки ситуації на місцях та надання технічної підтримки та рекомендацій. У рамках цих зусиль МАГАТЕ встановило постійну присутність на всіх ядерних об'єктах України, включаючи ЗАЕС. У результаті МАГАТЕ

неухильно покращувало та поглиблювало своє розуміння поточної ситуації на кожному майданчику та пов'язаних з ним питань ядерної та фізичної безпеки, повідомляючи та поділяючись своїми спостереженнями на неупередженій та незалежній основі. У своїх звітах [10] МАГАТЕ зазначає, що станом на кінець лютого 2023 року Агенство не виявило жодних ознак незаявленої ядерної діяльності або матеріалів, пов'язаних з розробкою радіологічних розсіювальних пристроїв на ЗАЕС. Крім того, МАГАТЕ поставило в Україну різним організаціям необхідне обладнання, пов'язане з ядерною безпекою, координуючи свої дії та тісно співпрацюючи з українською владою та іншими державами-членами. Воно запропонувало та провело переговори про якнайшвидше створення зони ядерної безпеки та захисту навколо ЗАЕС. Ці зусилля продовжуються і МАГАТЕ вважає [11, с. 49] невідкладним імперативом створення такої безпечної зони.

У процесі забезпечення контролю і безпеки над використанням ядерних елементів МАГАТЕ ухвалило резолюцію «Наслідки безпеки, захищеності та гарантій щодо ситуації в Україні» від 15 вересня 2022 р., де встановлено те, що РФ не виконала вимоги Ради керуючих МАГАТЕ щодо термінового припинення будь-яких дій на атомних об'єктах України та вирішено сприяти забезпеченню ядерної безпеки, в тому числі шляхом відправлення місій МАГАТЕ на територію України і роботи інспекторів МАГАТЕ на ядерних об'єктах України. Поміж іншого, у вказаній резолюції МАГАТЕ заохочує держави-учасниці відповідати на прохання України про допомогу, зокрема шляхом надання вказаної допомоги як через Агентство або безпосередньо [12]. Отже, як справедливо наголошує А.М. Іваницький [13, с. 69], як наслідок, РФ не виконала вимоги МАГАТЕ, тому наявні усі підстави для застосування санкцій МАГАТЕ, які визначені у Статуті. Так, якщо відповідна держава не вживає повністю корективних заходів протягом прийняттого періоду часу, Рада керуючих МАГАТЕ може застосувати наступні санкції. По-перше, Рада керуючих МАГАТЕ може винести розпорядження про скорочення або припинення допомоги, яка надається МАГАТЕ чи його членом, і вимагати повернення матеріалів, устаткування. По-друге, МАГАТЕ може припинити здійснення прав і привілеїв держави-учасниці, яка не дотримується стандартів ядерної безпеки. Окрім цього, дія привілеїв і прав члена Агентства, який постійно порушує Статут МАГАТЕ або будь-які угоди з МАГАТЕ, може за рекомендацією Ради керуючих МАГАТЕ бути припиненою Генеральною Конференцією МАГАТЕ за рішенням більшості у дві третини голосів членів, які присутні і беруть участь у голосуванні [14]. Варто підтримати думку А.М. Іваницького про те, що оскільки стандарти МАГАТЕ не включають належну процедуру виконання резолюцій МАГАТЕ, особливо під час загрози ядерного тероризму, з метою належного захисту права на ядерну безпеку, вважаємо за доцільне наділити повноваженнями контролю за виконанням резолюцій МАГАТЕ – окремий департамент в структурі МАГАТЕ, який зобов'язати звітувати перед Генеральною конференцією МАГАТЕ. В умовах сьогодення, вказані дії є необхідними для захисту прав людини в сфері ядерної безпеки та забезпечення ядерних об'єктів від потенційних загроз в умовах військових дій на території України [13, с. 69].

**Висновки.** Таким чином, МАГАТЕ відіграє найбільш важливу роль у інституційному контролі та обмеженні виробництва і незастосування ракетно-ядерного озброєння, що зумовлено його спеціалізацією та інституційною спроможністю. Необхідно зазначити, що ракетно-ядерні програми провідних країн світу є основним об'єктом діяльності МАГАТЕ, проте інституційний вплив даного Агенства потребує системного удосконалення, зокрема в умовах широкомасштабного воєнного вторгнення і в умовах ведення бойових дій загалом, що посилить його інституційну спроможність і надасть можливість впливати не в умовах превентивних заходів, а й у різноманітних геополітичних екстремальних обставинах,



зокрема в умовах війни. Зазначений вектор удосконалення є фокусом подальших наукових досліджень з метою формування науково обґрунтованих пропозицій інституційно-функціонального удосконалення діяльності МАГАТЕ у перспективі.

### Список використаної літератури

1. Dreicer M., Pregenzer A. Nuclear Arms Control, Nonproliferation, and Counterterrorism: Impacts on Public Health. *American Journal of Public Health*. 2014. № 104(4). pp. 591–595.
2. Долишук М.Т., Плужник О.І. Проблемні питання запобігання незаконному поводженню з радіоактивними матеріалами в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 2. С. 29–31.
3. Statute as amended up to 28 december 1989. URL: <https://www.iaea.org/sites/default/files/statute.pdf>
4. Офіційний веб-сайт IAEA. URL: <https://www.iaea.org/about/overview/history>
5. Andrés G.E. The International Atomic Energy Agency's safeguards system. *Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*. Pontificia Universidad Javeriana Bogotá, Colombia. 2008. № 11. pp. 87–118.
6. DeFrancia C. Enforcing the Nuclear Nonproliferation Regime: The Legality of Preventive Measures. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. 2021. Vol. 45 pp. 705–783.
7. Fischer D. History of the International Atomic Energy Agency, The First Forty Years. Vienna, Austria: International Atomic Energy Agency. 1997. 550 p.
8. INFCIRC/153(Corrected) - The Structure and Content of Agreements Between the Agency and States Required in Connection with the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. URL: [https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc153\\_rus.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc153_rus.pdf)
9. Key programmes IAEA. URL: <https://www.iaea.org/services/key-programmes>
10. Nuclear Safety and Security in Ukraine. URL: <https://www.iaea.org/nuclear-safety-and-security-in-ukraine>
11. Nuclear safety, security and safeguards in Ukraine February 2022–February 2023. URL: <https://www.iaea.org/sites/default/files/23/02/nuclear-safety-security-and-safeguards-in-ukraine-feb-2023.pdf>
12. The safety, security and safeguards implications of the situation in Ukraine: Resolution IAEA adopted on 15 September 2022. URL: <https://www.iaea.org/sites/default/files/22/09/gov2022-58.pdf>
13. Іваницький А.М. Захист права на ядерну безпеку через призму діяльності МАГАТЕ. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. № 5. С. 65–71.
14. Статут Міжнародного агентства по атомній енергії від 26.10.1956 р. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_164](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_164).

## THE ROLE OF THE INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY IN COUNTERING THE PROLIFERATION OF NUCLEAR ROCKET WEAPONS

**Vyacheslav Myronenko**

*The National Defence University of Ukraine,  
Military and Strategic Research Centre  
Povitroflotskyi ave., 28, 03049, Kyiv, Ukraine  
<https://orcid.org/0000-0003-0236-4134>*

This article studies the policy to counter the proliferation of nuclear missile weapons, implemented by the International Atomic Energy Agency (IAEA). A historical digression into the formation of this policy

and the formation of the IAEA is made, the significance of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons and other international agreements for the implementation of countering the proliferation of nuclear missile weapons in the historical context and in the context of modern political transformations associated with a large-scale Russian invasion of Ukraine is shown. The analysis of the political instruments with the help of which the IAEA implements the policy of counteracting the proliferation of nuclear weapons has been carried out. Among such instruments, the central place is given to two main ones: 1) IAEA safeguards; 2) norm-setting activities of the IAEA.

For the study, an interdisciplinary methodological complex was used, which involved such methods as the method of structural and functional analysis, which made it possible to study the internal structure of the IAEA, its main functions and institutional influence in the process of monitoring objects; a method of comparative analysis, which made it possible to study the object of control of the IAEA from the point of view of the dual nature of atomic energy, that is, for use in peaceful and military purposes. A separate emphasis in the article is made on the analysis of the role of the IAEA in ensuring nuclear security in Ukraine with the start of a large-scale Russian invasion on February 24, 2022. As a result of the study, it was found that the institutional influence of this Agency needs to be systematically improved, in particular in the context of a large-scale military invasion and in the context of hostilities in general, since the statutory activities of the IAEA did not provide for activities in such conditions, which is defined as the prospects for further research.

*Key words:* International Atomic Energy Agency, nuclear missiles, IAEA safeguards, nuclear safety, international security.