



НАУКОВО-ТЕХНІЧНИЙ ЦЕНТР
ЕКСПОРТУ ТА ІМПОРТУ СПЕЦІАЛЬНИХ ТЕХНОЛОГІЙ,
ТЕХНІКИ ТА МАТЕРІАЛІВ

БЕЗПЕКА ТА НЕРОЗПОВСЮДЖЕННЯ

ВИПУСК 6(12)2005

КИЇВ 2005



Шановний читачу!

На початку 2003 року у зверненнях на адресу глав держав та урядів країн „Великої вісімки” Україна висловила своє бажання приєднатися до Ініціативи “Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї масового знищення, систем їх доставки та відповідних матеріалів” як реципієнт допомоги.

У вересні 2004 року „Велика вісімка” ухвалила позитивне рішення щодо надання Україні статусу реципієнта, про що було повідомлено в листі Головуючого Групи вищих посадових осіб „Великої вісімки” (ГВПО) заступника Державного секретаря Дж. Болтона на адресу Міністра закордонних справ України.

17–19 жовтня 2005 року в Лондоні відбулося засідання Робочої групи Ініціативи “Глобальне партнерство”, до порядку денного якого було включено презентацію пропозицій України щодо проектів у рамках “Глобального партнерства”. Презентація була схвально прийнята членами Робочої групи.

Шведський інспекторат з ядерної енергії висунув ідею організувати конференцію з обговорення питання участі України в рамках “Глобального партнерства”, яка була підтримана Міністерством закордонних справ України, Товариством з безпеки атомних установок та реакторів (ФРН), Державним органом регулювання ядерної та радіаційної безпеки Фінляндії та Державним комітетом ядерного регулювання України, які спільно вирішили провести цю конференцію 24–26 січня 2006 року в Києві. Метою проведення конференції, яка отримала назву “Контроль та фізична безпека ядерних матеріалів в Україні: попередні досягнення та порядок денний на майбутнє Глобального партнерства”, є сприяння визначенню конкретних напрямів співпраці у сфері ядерного нерозповсюдження та ядерної фізичної безпеки, в яких Україна потребує міжнародної допомоги. Слід зазначити, що Ініціатива „Великої вісімки” “Глобальне партнерство” спершу була спрямована на розв’язання проблем нерозповсюдження зброї масового знищення в Росії, зокрема щодо утилізації атомних підводних човнів та хімічної зброї. Можна припустити, що підходи до співробітництва „Великої вісімки” з Україною в рамках Глобального партнерства значно відрізнятимуться від тих, що застосовувалися для Росії. Тому одним з головних завдань конференції є надання представникам потенційних донорів максимально об’єктивної інформації стосовно українського контексту в сфері протидії загрозам ядерного розповсюдження та ядерного тероризму, що включає питання нормативно-правового забезпечення, сучасного стану державної системи обліку та контролю ядерних матеріалів, фізичного захисту ядерних установок та ядерних матеріалів, експортного контролю, протидії незаконному обігу та інші актуальні проблеми в цій сфері.

Готуючи цей номер, редколегія намагалася включити до нього статті, які максимально відображали б основні тематичні напрями конференції. Серед авторів випуску – експерти з України і Швеції, представники центральних органів виконавчої влади України та ін. З метою успішного проведення конференції, цей спеціальний випуск журналу "Безпека та нерозповсюдження" буде надруковано двома мовами – українською та англійською – робочими мовами конференції. Сподіваємося, що запропоновані матеріали стануть у нагоді як українським, так і зарубіжним учасникам конференції, та сприятимуть успішному старту співробітництва задля досягнення спільної мети – через міжнародну співпрацю зробити світ безпечнішим.

Редколегія

ЗМІСТ

ГЛОБАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО

Україна в Глобальному партнерстві: нові можливості для співробітництва у сфері ядерного нерозповсюдження

Ларс ван Дассен

Україна і ядерне роззброєння

Ігор Долгов

Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї масового знищення та відповідних матеріалів

Олександр Осадчий

Стан та проблеми державної системи обліку та контролю ядерних матеріалів України після 10 років функціонування

Сергій Лопатін

Система експортного контролю України як складова частина глобального режиму нерозповсюдження

Олександр Гришуткін

Про деякі правові та організаційно-управлінські проблеми забезпечення режиму ядерного нерозповсюдження та зниження загрози ядерного тероризму

Сергій Кондратов

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ

Суб'єктивні нотатки щодо Нобелівської лекції Генерального директора МАГАТЕ Мохамеда Ель Барадеї

Ольга Кошарна

Ядерний статус Північної Кореї. Дипломатія доцільна?

Дарина Фрідман

КАЛЕЙДОСКОП

Україна та Європейський Союз підписали Меморандум про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі

Шведсько-українське співробітництво в сфері ядерного нерозповсюдження розширюється

Сергій Кондратов



Ларс ван Дассен,
заступник Керівника Програми міжнародного співробітництва,
Шведський інспекторат з ядерної енергії (SKI)

УКРАЇНА В ГЛОБАЛЬНОМУ ПАРТНЕРСТВІ: НОВІ МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ СПІВРОБІТНИЦТВА У СФЕРІ ЯДЕРНОГО НЕРОЗПОВСЮДЖЕННЯ

П'ятнадцять років по тому: українська спадщина ядерної зброї

Відтоді, як Україна в результаті стрімкого розвитку політичних процесів стала незалежною державою, минуло вже п'ятнадцять років. Це, сподіваюся, завжди буде достойним приводом для святкування. Так само п'ятнадцять років тому Україна залишилася з більш ніж тисячею одиниць колишньої радянської ядерної зброї. Тепер цієї зброї немає – її було передано Російській Федерації та знищено в рамках Договору СНО-1. Цей факт, вважаю, також гідний поцінування. Проте не впевнений, що останню думку поділяє весь український народ. Протягом останніх місяців я неодноразово чув, як деякі українці називають період початку 1990-х часом, коли „ми були третьою ядерною державою в світі”. Щось мені підказує, що наразі відбуваються чи щойно мали місце дебати на національному рівні про те, добре це чи погано для України – позбутися цієї зброї, оскільки просто вражає, наскільки часто, характеризуючи ядерний літопис своєї держави, люди вдаються до цитованого вище формулювання. Саме таким чином формуються спільні позиції та поняттєвий апарат.

Як представник країни, яка не має ядерної зброї та десятиліттями працювала в напрямку запобігання її розповсюдженню та пропагування роззброєння, я справді щасливий, що українська ядерна одіссея закінчилася нічим. Ця заява, сподіваюся, нікого не образить, оскільки вважаю, що чим більше неядерних держав – таких як Швеція та Україна – є в світі, тим легше працювати в справі нерозповсюдження на міжнародному рівні. З іншого боку, дедалі важче аргументувати необхідність нерозповсюдження та роззброєння в разі, коли держава, яка не мала ядерної зброї, переходить у нову якість – ядерної держави. Подібний руйнівний ефект для етики нерозповсюдження має низька активність або бездіяльність ядерних держав у справі ядерного роззброєння. „Старі розповсюджувачі” – приміром, країни, згадані в Договорі про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ) як законні власники ядерної зброї, та „нові розповсюджувачі” – на кшталт Ізраїлю, Пакистану, Індії, плюс інші, які ще тільки збираються ступити на шлях розповсюдження (Іран і Північна Корея), мають, щонайменше, одну спільну рису: вони посилаються на „першорядні проблеми безпеки” як на привід утримувати чи розвивати ядерні арсенали. Щоразу, коли вони це роблять, іншим (часто менш убезпеченим) державам стає чимдалі складніше запроваджувати механізми протидії розповсюдженню ядерної зброї, оскільки такі посилення надихають та породжують почуття легітимності своїх дій в іншому таборі – ймовірних чи майбутніх розповсюджувачів. Отже, який вибір зробити – питання неабиякої ваги для загального розвитку. Я радий, що Україна зробила кращий вибір для себе і для світу в цілому.

Я не володію повною картиною щодо національних дебатів з цього питання в Україні; мало того – мої знання та пам'ять можуть зрадити мене у спробі чітко відтворити уявлення про той короткий період, коли незалежна Україна мала ядерну зброю. Але зважаючи на всі „за” і „проти”, слід-таки дещо згадати. По-перше, наскільки пам'ятаю, ядерна зброя в Україні була в розпорядженні авіації та розташовувалася на базах, які були власністю Російської Федерації та



контролювалися нею.¹ Враховуючи це, взагалі є сумнів, що Україна фактично *володіла* ядерною зброєю. Можливо, доречніше було б сказати, що „ядерна зброя перебувала на українській території”. По-друге, пускові коди, які постачалися в комплекті зі зброєю, так само контролювала Російська Федерація.² Щоб зробити цю зброю придатною для використання будь-ким, окрім Російської Федерації, довелося б зламати ці коди або переробити ядерні боєголовки. Але слід пам'ятати, що коди та системи контролю доступу є вбудованими в ядерну зброю та системи управління нею для запобігання несанкціонованому доступу і застосуванню цієї зброї третьою стороною, якою на той час була Україна. Навряд чи зламування кодів та систем управління для встановлення нових може бути безпечним. Це надто ризикований захід – особливо для безпосередніх виконавців. По-третє, навіть якщо припустити, що Україна в тому чи іншому вигляді отримала б контроль над ядерною зброєю, – перед нею постали б інші труднощі. Молоду нову державу спіткає багато проблем, тож ядерну зброю важко уявити чимось іншим, ніж важким тягарем, – з огляду на необхідність відповідного контролю, експлуатаційної підтримки тощо. Витрати на створення та підтримання ядерного арсеналу виявилися б приголомшливими, довелося б забрати ресурси з інших секторів, де вони приносили і приносять більше користі. Четверта особливість стосується політичних та економічних втрат у ширшому розумінні. Сумнівно, що Україна знайшла б багато друзів у Європі та світі, якби залишила собі ядерну зброю та набула статусу ядерної держави. Можливо, й справді решта країн світу відчувала б страх перед Україною і зовні виявляла б їй своє шанування. Проте як наслідок могло статися так, що інші держави намагалися б догодити Україні скоріше на словах, аніж налагоджувати справжню співпрацю з нею. Оскільки співробітництво не можна нав'язати силою, ці держави уникали б – де тільки можливо – контактів та співпраці з Україною. Погляд на ситуацію, в якій опинилися такі ядерні держави, як Ізраїль, Пакистан та Індія, вказує на те, що за наслідки розповсюдження доводиться платити високу ціну. Логічно припустити, що для України було б перекрито канали постачання ядерного палива для її атомних електростанцій. Мало того, було б обмежено чи закрито доступ до імпорту ядерних технологій та внеможливлено продаж Україні численної номенклатури товарів подвійного використання, яких потребують багато галузей промисловості, оскільки інші держави в рамках різних режимів експортного контролю домовилися перешкоджати передачам технологій, які можуть бути використані для обслуговування ядерної зброї, та багато чого іншого.

Коротко кажучи, вважаю, що є чимало вагомих причин вважати, що рішення України позбутися колишнього радянського ядерного арсеналу, який залишився покинутим майном на її території, було мудрим і виваженим кроком. Це безпосередньо пов'язано ще з одним міркуванням. На мій погляд, існувало мало – якщо взагалі вони були – обґрунтованих причин для застосування Україною ядерної зброї з метою політичного тиску або у воєнних діях. П'ятнадцятирічна історія показала, що перед Україною не поставало проблем, вирішити які або провести пов'язані з ними переговори було неможливо через відсутність у неї ядерної зброї.

Невиконані обіцянки

Натомість є ще одне проблемне питання, яке і далі впливає на політичний ландшафт України, а саме – аргумент, що міжнародне співтовариство багато чого обіцяло Україні в обмін на важливі кроки, здійснені нею в царині нерозповсюдження. Гадаю, що це так і водночас не так.

Було б помилкою вважати, що численні здобутки та успіхи, наприклад у сфері ядерної торгівлі, мали місце завдяки тільки тому, що Україна зробила вибір на користь без'ядерного

¹ Прим. редакції – Українська Радянська Соціалістична Республіка (УРСР), як і Російська Радянська Федеративна Соціалістична Республіка (РРФСР), була частиною СРСР, тому ядерна зброя на території України та інших радянських республік перебувала під контролем командування Збройних сил СРСР.

² Див. прим.1.



статусу і підписала Договір про нерозповсюдження. На ці моменти та їхнє позитивне значення для українського народу і держави можна було б просто не зважати – оскільки їх важко прорахувати – і на тому заспокоїтися. Однак їх слід брати до уваги при кожній спробі підсумувати все, що було і що не було зроблено, в світлі даних раніше обіцянок. Коротко кажучи, без'ядерний статус став дороговказом до набагато численніших шляхів цінної співпраці в комерційній та політичній сферах, аніж ми можемо наразі підрахувати.

З іншого боку, українські політики з різних політичних партій мають рацію, коли вказують на пасивність та нерішучість у наданні допомоги в нейтралізації наслідків Чорнобильської аварії та в інших питаннях ядерної безпеки. Ентузіазм країн-донорів часто-густо був спорадичним і ніколи не виливався в постійну увагу з боку вищих політичних кіл, що забезпечило б здійснення всіма залученими бюрократичними інстанціями узгоджених заходів в ефективний спосіб та відповідно до певних усталених міжнародних принципів та рамок.

Проте цілком можливо, що цю хворобу ще не пізно вилікувати, адже теперішній політичний клімат є сприятливішим для міжнародного співробітництва з питань безпеки – таких як нерозповсюдження, – аніж він був до вступу на посаду Віктора Ющенка. Уряд, який бачиться дружньо налаштованим, прогресивним та орієнтованим на демократизацію і підвищення рівня транспарентності, матиме багато друзів. З іншого боку, режими авторитаризму та „закручування гайок”, найімовірніше, отримають допомогу там, де переслідуються цілі донора, а не реципієнта – тільки тому, що реципієнтові не дуже довіряють. З огляду на це, період, який передував президентству Ющенка, був менш сприятливим для міжнародного співробітництва, а отже, теперішні обставини і час є кращими порівняно, з попередніми.

До сказаного слід додати, що багато з тих, хто, подібно до мене, працювали в Україні як до, так і після великої політичної трансформації в листопаді – грудні 2004 р., відчували певні позитивні зміни в стосунках з конкретними партнерами у сфері ядерної безпеки. Бюрократичний тиск, закритість і самообмеження посадовців та відомств, що часто давалися взнаки раніше, зникли, натомість з'явилися оптимізм та готовність сприяти творчій активності окремих осіб і організацій. Це значно полегшило співпрацю на робочому рівні, результатом чого стало ухвалення кращих та життєздатніших рішень.

Конференція в м. Київ, січень 2006 року

Україна нещодавно приєдналася до Ініціативи „Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї масового знищення, систем її доставки та відповідних матеріалів” (далі – Глобальне партнерство. Засноване державами „Великої вісімки” влітку 2002 р. у відповідь на терористичні акти в Нью-Йорку та Вашингтоні у вересні 2001 р.), яка надійшла від Канади. Її мета – убезпечити зброю та матеріали масового знищення. Спочатку зусилля Глобального партнерства було спрямовано в бік Російської Федерації, де гостро стоять проблеми зі зброєю масового знищення та матеріалами і технологіями для її виготовлення.

Згодом про своє бажання приєднатися до Ініціативи та працювати над реалізацією її принципів та пріоритетів заявили інші держави. Це означає, що Глобальне партнерство є діяльністю групи держав, яка розширюється і згуртовується з метою обмежити розповсюдження ЗМЗ. Переважна частина цих держав не обмежується політичними заявами; в основі Глобального партнерства – діяльність, спрямована на отримання конкретних *результатів*, які досягаються завдяки реалізації кожного проекту з нерозповсюдження. Це робить Глобальне партнерство унікальним і виокремлює його – а не лише тематично поєднує – з міжнародних угод на кшталт ДНЯЗ. Його особливість також і в тому, що це партнерство в царині безпеки, де зазвичай держави співпрацюють лише в рамках альянсів.



Проте одна річ – заявити про бажання щось зробити, інша – запустити процес та зробити реальний внесок у вигляді експертної підтримки, фінансування чи здійснення відповідних проектів. Саме тому Міністерство закордонних справ України, Шведський інспекторат з ядерної енергії, Товариство з безпеки атомних установок та реакторів (ФРН), Державний орган регулювання ядерної та радіаційної безпеки Фінляндії та Державний комітет ядерного регулювання України вирішили організувати конференцію з обговорення питання участі України в Глобальному партнерстві. Її назва – *“Контроль та фізична безпека ядерних матеріалів в Україні: попередні досягнення та порядок денний на майбутнє Глобального партнерства”* (24–26 січня 2006 р.) – говорить сама за себе. На чотирьох засіданнях конференції заплановано досягти конкретних результатів. Найголовніше, що українські спеціалісти проведуть презентацію українського контексту за напрямками забезпечення ядерної безпеки (фізичний захист ядерних матеріалів та установок; гарантії нерозповсюдження, експортний контроль та інші питання, такі як незаконний обіг ядерних та інших радіоактивних матеріалів тощо). Це введе міжнародних учасників у курс справ. Після цього українські та міжнародні доповідачі висвітлять певні питання у зв'язку з реалізацією або необхідністю реалізації проектів з ядерної фізичної безпеки. Наприкінці кожної сесії буде підбито підсумки і визначено пріоритети та завдання на майбутнє. На завершення конференції організатори забезпечать усіх українських та зарубіжних учасників, зацікавлених у подальшому розвитку ядерної фізичної безпеки в Україні, переліком відповідних проектів, які можуть слугувати відправною точкою для їхньої діяльності в зазначеній галузі. Конференцію спеціально організовано таким чином, щоб виділити два вечори, впродовж яких її учасники могли б вільно обмінятися думками та обговорити нагальні проблеми. Отже, попри важливість сесійних засідань, не менш цікаві речі відбуватимуться і поза ними.

Насамкінець слід додати, що конференція спрямована на опрацювання якомога ширшої тематики, проте є щонайменше один аспект, який – з об'єктивних причин – не може бути охоплений її порядком денним, тож організатори сподіваються, що цей захід дасть поштовх до розроблення певних орієнтаційних засад. Ідеться про те, що Ініціатива “Глобальне партнерство” формулює свої поточні пріоритети у специфічному російському контексті, які не завжди є актуальними для України. Таким чином, державам – членам Глобального партнерства необхідно буде переглянути ці пріоритети з урахуванням специфіки українських проблем. Це непросте завдання, й, імовірно, воно зустрине опір з боку деяких сторін. Але якщо „глобальні” претензії Глобального партнерства мають сенс, то має бути продемонстрована відкритість до питань та проблем, що їх порушують нові партнери Ініціативи. Це є найкращим аргументом України в політичних дискусіях у рамках Глобального партнерства: “Якщо ви прагнете до підвищення ядерної фізичної безпеки в глобальному масштабі, тоді й ми маємо працювати, базуючись на принципах та пріоритетах, які мають сенс у ширшому розумінні”. Тільки в такому контексті умови для співробітництва з Україною поліпшаться для всіх держав, які потребують посилення на конкретні питання та аспекти Ініціативи “Глобальне партнерство”. Тоді можна буде сподіватися, що з часом давні обіцянки міжнародного співтовариства Україні будуть виконані.



Ігор Долгов,

Надзвичайний і Повноважний
Посол України у ФРН

УКРАЇНА І ЯДЕРНЕ РОЗЗБРОЄННЯ

Одинадцять років тому, в 1994 році, Україна ухвалила низку важливих рішень, які забезпечили її участь у Договорі про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ) у статусі неядерної держави та Договорі між СРСР і США про скорочення та обмеження стратегічних наступальних озброєнь (Договір про СНО-1). Зазначені події мали непересічне значення з погляду становлення незалежності України, а також забезпечення подальшого поступу в процесах ядерного роззброєння та зміцнення глобального режиму нерозповсюдження ядерної зброї.

У Декларації про державний суверенітет (16 липня 1990 року) проголошено намір України дотримуватися трьох неядерних принципів, визначених у Договорі про нерозповсюдження ядерної зброї – не приймати, не виробляти та не набувати ядерної зброї. Одним із найсуттєвіших кроків у цьому напрямку стало підписання в травні 1992 року Лісабонського протоколу, який закріпив за Україною статус рівноправної сторони Договору про скорочення та обмеження стратегічних наступальних озброєнь (Договору про СНО-1) поряд із Росією, Білоруссю та Казахстаном. Згідно з цим документом, Україна зобов'язувалася приєднатися до ДНЯЗ у статусі неядерної держави, що мало вирішальне значення для майбутнього режиму нерозповсюдження і контролю над озброєннями. Така позиція України відкрила шлях до імплементації положень Договору про СНО-1 та ратифікації Договору про СНО-2. Набуття Україною статусу неядерної держави – учасниці ДНЯЗ суттєво зменшило стимули до розроблення іншими неядерними країнами програм створення ядерної зброї. Ядерні держави отримали можливість доповісти про значний прогрес у виконанні статті VI ДНЯЗ (ядерне роззброєння). Успіх Конференції з розгляду та подовження дії ДНЯЗ 1995 року (КРПД ДНЯЗ) завдячений саме рішенням України відмовитися від ядерної зброї, яке, безумовно, мало важливе значення для становлення незалежності України та забезпечення поступу в процесах розбудови її державності.

Зазначене рішення було обумовлене багатьма причинами, зокрема політичного та економічного характеру. Очевидно, що в цьому контексті велику вагу мали досягнуті в ході виснажливих переговорів домовленості щодо надання Україні гарантій безпеки з боку ядерних держав, а також американської допомоги для здійснення заходів з ліквідації стратегічних наступальних озброєнь в Україні. Водночас слід наголосити, що найпринциповіше значення для денуклеаризації України мала послідовна політика керівництва держави і відповідні національні акти щодо набуття країною без'ядерного статусу.

Після розпаду СРСР Україна опинилася в нестабільному та непередбачуваному міжнародному середовищі, через що була змушена шукати способи забезпечення національної безпеки. Саме тому вона висловила своє прагнення отримати від ядерних держав гарантії безпеки.

Під час Будапештського саміту ОБСЄ 5 грудня 1994 року глави держав та урядів України, США, РФ та Великобританії підписали Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до ДНЯЗ. Одночасно Україна депонувала грамоти про ратифікацію Договору про СНО-1 та документи про приєднання до ДНЯЗ. Того ж дня гарантії безпеки Україні, в односторонньому порядку, надали КНР та Франція.



23 травня 1992 року в Лісабоні було підписано Протокол до Договору про СНО-1³ від 31 липня 1991 року, згідно з яким Україна, Білорусь та Казахстан як правонаступниці колишнього СРСР узяли на себе зобов'язання за вказаним Договором, ставши його повноправними учасниками разом із РФ та США (стаття 1). Стаття 5 Протоколу закріпила зобов'язання трьох нових незалежних держав приєднатися в найкоротші строки до ДНЯЗ у статусі держав, що не володіють ядерною зброєю.

У зв'язку з підписанням Протоколу, Україна заявила, що в реалізації Договору про СНО та Протоколу до нього вона виходитиме з того, що:

- передбачені Договором скорочення та обмеження мають досягатися через пропорційно рівномірне знищення ядерних боєголовок і засобів їх доставки, дислокованих на території сторін Договору;
- добровільно йдучи на ліквідацію ядерної зброї, розміщеної на її території, наполягатиме на наданні їй ядерними державами гарантій незастосування сили чи погрози силою – в тому числі з використанням ядерної зброї, – спрямованої проти її територіальної цілісності та політичної незалежності;
- наполягатиме на негайному вжитті Росією практичних заходів щодо створення спільно з Україною системи технічного контролю за незастосуванням СНО, дислокованих в Україні.

1 жовтня та 4 листопада 1992 року парламенти відповідно США та РФ ратифікували Договір про СНО-1. Російський парламент під час ратифікації зробив застереження про те, що обмін ратифікаційними грамотами має відбутися лише після приєднання до ДНЯЗ України.

Розпорядженням Президента України від 10 грудня 1992 року було створено Національний комітет України з питань роззброєння (НКР) з метою міжвідомчої координації робіт з питань підготовки рекомендацій щодо визначення, погодження та коригування зовнішньополітичної діяльності України в галузі роззброєння та контролю над озброєннями. Будучи підзвітним Президентові, цей орган включав до свого складу заступників керівників цілої низки центральних органів виконавчої влади на чолі із заступником Міністра закордонних справ України (спочатку Б.І. Тарасюком, пізніше – К.І. Грищенком).

НКР, відповідно до покладених на нього завдань, протягом усього часу свого існування докладав зусиль до всебічного аналізу та прогнозування впливу на національну безпеку України тих чи інших зовнішньополітичних кроків, включаючи ратифікацію Договору про СНО-1 та приєднання до ДНЯЗ. Представники НКР брали безпосередню участь у розробленні та поданні Президентові України пропозицій щодо формування зовнішньополітичного курсу в галузі ядерного роззброєння, нерозповсюдження зброї масового знищення, в тому числі контролю за експортом технологій її створення.

Більшість засідань НКР було присвячено питанням ядерного роззброєння України та імплементації положень Договору СНО-1, а основна увага зосереджувалася на залученні

³ Договір про СНО-1 не лише встановив обмеження на нарощування озброєнь, що було метою раніше укладених угод у галузі стратегічних озброєнь, а й уперше визначив конкретні рівні таких озброєнь, яких можна досягнути шляхом знищення значної частини ядерного потенціалу США та РФ. Цей Договір створив передумови для кардинального скорочення в подальшому стратегічних ядерних озброєнь двох держав, що відповідало національним інтересам України, яка заявила про свій намір стати без'ядерною державою.



міжнародної допомоги до вирішення проблем ліквідації СНО в Україні. Завдяки заходам, ужитим за ініціативою НКР, вдалося спочатку досягти згоди США надати таку допомогу, а невдовзі не лише вможливити збільшення її обсягу, а й поширити її на пріоритетну для України соціальну сферу процесу ядерного роззброєння.

У 1997 році НКР фактично припинив свою діяльність і згодом був ліквідований Указом Президента України №809/2002 від 9 вересня 2002 року.

Одним із найважливіших питань, яке від самого початку процесу ядерного роззброєння України перебувало в центрі уваги президента, уряду і парламенту, стосувалося отримання гарантій національної безпеки у зв'язку з наміром України стати без'ядерною державою.

В умовах, коли непорушність кордонів України та її територіальна цілісність були відверто поставлені під сумнів деякими сусідніми державами, які неодноразово вдавалися до відкритого тиску з метою досягнення своїх політичних цілей, вирішення питань щодо ратифікації Договору про СНО та приєднання України до ДНЯЗ як неядерної держави і, відповідно, щодо знищення ядерної зброї, дислокованої на її території, президент, уряд і парламент поставили в залежність від надання ядерними державами надійних гарантій національної безпеки України, а також адекватної фінансово-технічної допомоги в ліквідації ядерних озброєнь та компенсації за стратегічну й тактичну ядерну зброю, власником якої Україна стала в силу історичних обставин після дезінтеграції СРСР.

На законодавчому рівні необхідність надання Україні гарантій безпеки у зв'язку з наміром ліквідувати дислоковану на її території ядерну зброю була зафіксована у Постанові Верховної Ради України "Про додаткові заходи щодо забезпечення набуття Україною без'ядерного статусу" від 9 квітня 1992 року та Основних напрямках зовнішньої політики України, схвалених Верховною Радою України 2 липня 1993 року.

З квітня 1992 року питання надання Україні відповідних гарантій стало предметом консультацій зі США, пізніше – з Великобританією, РФ, Францією та Китаєм. Початок роботи в цьому напрямку був позначений відсутністю будь-яких успіхів у зв'язку з відмовою держав іти на поступки Україні, проте із жовтня 1992 року почали спостерігатися позитивні зрушення, і Україна зрештою отримала згоду США, Великобританії, пізніше – РФ і Франції розпочати переговори про надання Україні гарантій безпеки у зв'язку з її прагненням набути без'ядерного статусу.

В ході офіційних переговорів та неофіційних зустрічей із представниками різного рівня США, РФ, Великобританії та Франції активно обговорювалося питання формату та статусу майбутнього документа, вимоги до якого з боку України були такими:

- згода надати Україні гарантії національної безпеки закріплюється серією двосторонніх угод або багатосторонньою домовленістю за участю ядерних держав та України, причому такі документи повинні мати юридично зобов'язальний характер;
- зобов'язання ядерних держав мають бути конкретними та адресними, тобто такими, що стосуються безпосередньо України;
- ядерні держави зобов'язуються поважати суверенітет і територіальну цілісність України, дотримуватися принципу непорушності державних кордонів України (іншими словами, визнати її існуючі кордони як юридично встановлені відповідно до норм міжнародного права, не посягати на них у подальшому, відмовитися від будь-яких територіальних претензій нині та в майбутньому), утримуватися від застосування сили чи погрози силою, спрямованої проти територіальної цілісності та політичної незалежності України, в тому числі із застосуванням ядерної зброї, а також від будь-яких актів економічного примусу;
- до угоди мають бути включені положення про термінові консультації держав-учасниць у разі виникнення ситуації, що загрожуватиме національній безпеці України.



До червня 1993 року Україна отримала документи щодо можливого змісту гарантій безпеки від усіх п'яти ядерних держав. У цілому тексти закріплювали так звані "позитивні" гарантії безпеки, що були надані в 1968 році ядерними державами неядерним державам – учасникам ДНЯЗ (резолюція РБ ООН №255 від 19 червня 1968 року). В текстах цих документів ураховано й деякі загальновизнані норми і принципи міжнародного права, закріплені в Статуті ООН та Заключному акті НБСЄ 1975 року, які передбачають зобов'язання поважати незалежність, суверенітет і територіальну цілісність інших держав, існуючі кордони держав – учасниць НБСЄ, включаючи Україну, утримуватися від застосування сили чи погрози силою, спрямованої проти їх територіальної цілісності та політичної незалежності, в тому числі із застосуванням ядерної зброї, а також від економічного тиску.

Слід зауважити, що, попри наявність позитивних елементів у представлених ядерними державами текстах гарантій безпеки, останні були визнані Україною як недостатні з погляду забезпечення її національних інтересів у галузі безпеки. Крім того, Україна наполягала на отриманні зазначених гарантій до ратифікації нею Договору про СНО та приєднання до ДНЯЗ, що категорично заперечували ядерні держави, висловлюючи готовність надати такі гарантії лише після ратифікації Україною Договору СНО-1 та її приєднання до ДНЯЗ. Саме ці обставини та кілька інших причин створили підстави для цілої низки застережень під час ратифікації Верховною Радою України Договору про СНО, одне з яких стосувалося статті 5 Лісабонського протоколу. Її положення про приєднання до ДНЯЗ в найкоротші строки в статусі без'ядерної держави Україна визнала для себе необов'язковим.

17 червня 1993 року під час зустрічі Президентів України та РФ в Москві було досягнуто попередньої домовленості щодо надання Україні компенсації за ядерні матеріали, що містяться в тактичних ядерних боєприпасах (вивезені в травні 1992 року). Водночас російська сторона ухилялася від будь-яких практичних кроків у цьому напрямку.

Поряд із проблемами безпечної експлуатації та зберігання ядерних боєприпасів, перед Україною постали й інші, не менш серйозні, труднощі: ядерні боєзаряди мали обмежені терміни використання, і після закінчення гарантійного строку їх експлуатації вони фактично перетворилися б на високоактивні відходи. Створення в Україні підприємств для регенерації ядерних боєприпасів вимагало б залучення значних фінансових ресурсів. Технології утилізації боєголовок в Україні не існувало, як не існувало й потужностей для виробництва тепловиділяючих збірок (палива для АЕС). Натомість такі потужності мала Російська Федерація, а отже, ліквідацію ядерних боєприпасів доцільно було проводити під міжнародним контролем у Росії. В цьому зв'язку 3 вересня 1993 року в м. Масандра Прем'єр-міністри України (Л. Кучма) та Росії (В. Черномірдин) пішли на підписання пакета відповідних документів.

Згідно з досягнутими домовленостями, всі ядерні боєзаряди, що дислокувалися в Україні, підлягали вивезенню на територію РФ, яка зобов'язувалася забезпечити їх утилізацію, а також переробку високозбагаченого урану, отриманого в результаті утилізації ядерних боєприпасів, в низькозбагачений уран, що використовується для виготовлення тепловиділяючих збірок. Водночас було обумовлено, що їх поставки "з РФ для АЕС України здійснюватимуться з тим розумінням, що Україна поставить свою ядерну діяльність під гарантії МАГАТЕ**.

* Пункт 2 статті 3 Договору про нерозповсюдження ядерної зброї зобов'язує держави – учасниці Договору не передавати жодній державі, що не володіє ядерною зброєю, для мирних цілей вихідного чи спеціального матеріалу, що розщеплюється, а також обладнання чи технологій, призначених для його обробки чи виготовлення, якщо на такий матеріал не поширені гарантії МАГАТЕ. Продовженням статті 3 став Указ Президента РФ, яким було запроваджено заборону на експорт матеріалів для ядерної енергетики, якщо ядерна діяльність країни-імпортера не поставлена під гарантії МАГАТЕ. Враховуючи відповідні положення міжнародного та внутрішнього законодавства, Росія заявила, що поставки в Україну палива для АЕС розглядатимуться як порушення глобального режиму нерозповсюдження ядерної зброї.

18 листопада 1993 року Верховна Рада України ухвалила Постанову про ратифікацію Договору про СНО та Протоколу до нього, підписаного в Лісабоні від імені України 23 травня 1992 року з цілою низкою застережень, які передбачали, серед іншого, необхідність надання Україні достатньої міжнародної фінансово-економічної допомоги з метою забезпечення вчасного виконання зобов'язань за Договором про СНО, компенсації за вивезену до РФ ядерну зброю, гарантій безпеки.

Під час тристоронніх переговорів у Києві, Вашингтоні та Москві з зазначених вище питань було досягнуто компромісу, суть якого відображена в підписаній 14 січня 1994 р. в Москві Тристоронній заяві Президентів України, США та Росії:

- готовність США, РФ та Великої Британії надати Україні гарантії національної безпеки після набуття чинності Договором про СНО-1 та її приєднання до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї як держави, що не володіє ядерною зброєю; зміст гарантій полягав, зокрема, у зобов'язанні ядерних держав не застосовувати ядерну зброю проти України (негативні гарантії), а також забезпечити надання допомоги в разі, якщо Україна стане жертвою акту агресії або об'єктом загрози агресії із застосуванням ядерної зброї (позитивні гарантії);

- зобов'язання США надати технічну й фінансову допомогу Україні для надійного та безпечного демонтажу ядерної зброї та зберігання матеріалів, що розщеплюються, а також сприяння швидкій реалізації вже існуючих угод щодо надання такої допомоги;

- контроль представниками Міністерства оборони України за розукомплектуванням і знищенням стратегічних ядерних боєзарядів на території Росії, що виключатиме повторне використання складових цих боєзарядів за їх первісним призначенням;

- забезпечення Росією технічного обслуговування та безпечної експлуатації ядерних боєзарядів;

- надання Україні з боку Російської Федерації та Сполучених Штатів справедливої та своєчасної компенсації за вартість високозбагаченого урану ядерних боєзарядів в міру того, як ядерні боєзаряди вивозитимуться з України до Росії для розукомплектування (заходи з виведення й надання компенсації Україні здійснюватимуться одночасно). Зокрема, Росія в рахунок компенсації забезпечуватиме українські АЕС ядерним паливом. Зі свого боку, США для покриття витрат Росії на розукомплектування стратегічних боєзарядів і виготовлення тепловиділяючих збірок для українських АЕС, забезпечать Росії передоплату, що підлягає вилученню з платежів, які належить отримати Росії за контрактом про поставки високозбагаченого урану Сполученим Штатам.

У Заяві також ішлося про те, що Росія та США сприятимуть виробленню та погодженню в МАГАТЕ угоди про постановку під гарантії Агентства всієї ядерної діяльності України, що дасть змогу здійснювати безперешкодні поставки ТВЗ з Росії для атомної енергетики України.

3 лютого 1994 року Верховна Рада України, розглянувши Тристоронню заяву Президентів Росії, США, України від 14 січня та Додаток до неї на предмет відповідності своїй Постанові від 18 листопада 1993 року, ухвалила Постанову, згідно з якою було знято згадане вище застереження до статті 5 Лісабонського протоколу, а Уряду України було доручено обмінятися

Блокування міжнародного співробітництва з Україною в галузі мирного використання ядерної енергії могло призвести до повної зупинки українських АЕС, оскільки Україна не мала власних потужностей для виробництва тепловиділяючих елементів.

За таких обставин 28 вересня 1994 року Україна, ще не приєднавшись до ДНЯЗ, підписала Угоду з МАГАТЕ про застосування гарантій до всього ядерного матеріалу в усій мирній ядерній діяльності України. Угода набула чинності в січні 1995 року, а 21 вересня 1995 року між Україною та МАГАТЕ було укладено Угоду про застосування гарантій у зв'язку з Договором про нерозповсюдження ядерної зброї.

ратифікаційними грамотами щодо Договору про СНО-1 та активізувати діяльність з укладення угод, які впливають з інших застережень Верховної Ради України.

16 листопада 1994 року Верховна Рада України ухвалила Закон про приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, у пункті 6 якого зазначалося, що Закон набере чинності після надання Україні ядерними державами гарантій безпеки, оформлених шляхом підписання відповідного міжнародно-правового документа.

5 грудня 1994 року під час Будапештського саміту держав – учасниць НБСЄ відбувся обмін ратифікаційними документами за Договором про СНО-1. З цього моменту Договір набрав чинності, після чого почалася його практична імплементація сторонами. Того ж дня документи про приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї були передані Президентом України Л. Кучмою державам-депозитаріям.

Міжнародна допомога Україні в ліквідації СНО

США виступили з ініціативою надати допомогу Україні в ліквідації СНО на підставі закону Нанна-Лугара.

Поправка Нанна-Лугара (отримала назву від прізвищ її авторів – сенаторів Сема Нанна та Річарда Лугара), офіційно відома як Закон про зменшення радянської загрози, була ухвалена Конгресом США 25 листопада 1991 року. Цей законодавчий акт відобразив прагнення США швидко й рішуче вжити заходів для надання країнам колишнього СРСР допомоги в ліквідації тисяч радянських тактичних ракет, які вивільняться з ядерних арсеналів у результаті реалізації ініціатив Буша та Горбачова 1991 року. Метою ухвалення цієї поправки було прискорення ліквідації зброї масового знищення, яка залишилася на території СРСР після закінчення “холодної” війни. Передбачалося надати допомогу державам, що виникли на теренах колишнього Радянського Союзу, в транспортуванні, зберіганні та знешкодженні такої зброї, запровадженні гарантій її нерозповсюдження, а також спрямувати близько 400 млн.дол. з бюджету Міністерства оборони США на зазначені цілі. 11 жовтня 1994 року згаданий вище закон був замінений Законом про спільне зменшення загрози.

Рамкова угода між Україною та США про надання такої допомоги Україні була підписана 25 жовтня 1993 року.

На її виконання в 1993–1995 роках було укладено низку імплементаційних угод, що окреслюють основні напрями двостороннього співробітництва в ліквідації стратегічних ядерних озброєнь, розташованих на території України, та визначають порядок надання фінансової та матеріально-технічної допомоги.

Допомога з боку ФРН здійснюється на підставі Угоди між Урядом України і Урядом ФРН про співробітництво у розв’язанні проблем ліквідації стратегічних ядерних озброєнь (10 червня 1993 року).

Підставою для надання допомоги з боку Канади є Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Урядом Канади стосовно канадської програми співробітництва (24 жовтня 1994 року).

Допомога від Японії надходить на підставі Угоди між Урядом України та Урядом Японії про співробітництво в ліквідації ядерної зброї, що підлягає скороченню в Україні (набрала чинності 11 березня 1994 року). Її моніторинг здійснює відповідний двосторонній Комітет з питань співробітництва. У 1995 році на виконання цієї рамкової угоди були укладені імплементаційні домовленості, що визначають конкретні напрями двостороннього співробітництва в зазначеній галузі. Левова частка допомоги Японії припадає на постачання медичного обладнання, а також створення та вдосконалення державної системи обліку й контролю ядерних матеріалів.



1 червня 1996 року завершився процес вивезення з території України стратегічних ядерних боєприпасів до РФ з метою їх подальшої ліквідації під контролем спостерігачів України. Таким чином, Україна своєчасно та повністю виконала свої зобов'язання за Тристоронньою заявою Президентів України, США, РФ від 14 січня 1994 року та пов'язаним із нею пакетом документів.

Завершення процесу вивезення стратегічних ядерних боєприпасів з території України викликало значний позитивний резонанс у світі. Вже 1 червня 1996 року Президент США, а 2 червня Президент РФ виступили із заявами, в яких високо оцінили цю подію. Денуклеаризація України знайшла відгук також і в рамках міжнародних форумів, зокрема в Спільній заяві міністрів закордонних справ держав – членів НАТО, ухваленій на засіданні Північноатлантичної ради 3 червня 1996 року в Берліні.

30 жовтня 2001 року поблизу м. Первомайськ (Миколаївська обл.) було знищено останню шахтну пускову установку міжконтинентальних балістичних ракет РС-22, що фактично ознаменувало завершення виконання Україною своїх зобов'язань за Договором СТАРТ-1. Того ж дня було підписано Протокол про внесення поправки до Угоди між Міністерством оборони України та Міністерством оборони США про співробітництво в ліквідації інфраструктури зброї масового знищення шляхом надання Україні матеріально-технічних засобів, послуг та відповідної підготовки персоналу, згідно з яким термін дії Угоди подовжено до 2006 року.

Роль України та її внесок у справу ядерного роззброєння є унікальними та безпрецедентними. Унікальним є і досвід нашої держави в цій сфері, оскільки Україна не лише ухвалила складне рішення про без'ядерний статус, а й забезпечила жорсткий контроль за знищенням ядерної зброї, виведеної з її території, на відповідних підприємствах Російської Федерації.

Нині Україна продовжує виконувати зобов'язання щодо ліквідації нерозгорнутих міжконтинентальних балістичних ракет РС-22, зокрема споряджених корпусів їхніх двигунів, у яких міститься тверде ракетне паливо. Здійснення відповідних робіт вимагає значних бюджетних асигнувань, тому завданням Міністерства закордонних справ і далі залишається пошук зовнішніх джерел фінансування.

О.М. Осадчий,

перший секретар Департаменту
контролю над озброєннями та ВТС
МЗС України

ГЛОБАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО ПРОТИ РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ЗБРОЇ МАСОВОГО ЗНИЩЕННЯ ТА ВІДПОВІДНИХ МАТЕРІАЛІВ

Події 11 вересня 2001 року в Нью-Йорку та Вашингтоні продемонстрували світові особливу небезпеку нових викликів і загроз міжнародному миру й безпеці, пов'язаних із можливим набуттям зброї масового знищення (ЗМЗ) організованими терористичними угрупованнями та застосуванням ними такої зброї. Характер зазначених загроз спричинив гостру потребу в пошуку міжнародною спільнотою адекватних підходів до розв'язання проблеми.

Саме в цьому контексті слід розглядати започатковану в 2002 році під час саміту в м. Кананаскіс (Канада) лідерами держав Групи восьми Ініціативу „Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї та матеріалів масового знищення” (далі – Глобальне партнерство).

Глобальне партнерство передбачає розвиток дво- та багатостороннього співробітництва у сфері нерозповсюдження ЗМЗ, роззброєння, ядерної безпеки, боротьби з тероризмом у рамках конкретних проектів, пріоритетними напрямками яких є знищення хімічної зброї, мінімізація запасів небезпечних біологічних патогенів і токсинів, утилізація матеріалів, що розщеплюються, демонтаж знятих з озброєння атомних підводних човнів, працевлаштування науковців, які займалися розробкою ЗМЗ. На реалізацію проектів протягом десяти років, починаючи з 2002-го, заплановано виділити майже 20 млрд. дол. США, половину з них пообіцяли Сполучені Штати Америки.

Станом на сьогодні, окрім власне держав Групи восьми, донорами Глобального партнерства є ще 13 країн світу (Австралія, Бельгія, Чехія, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Данія, Швеція, Фінляндія, Польща, Ірландія, Швейцарія, Республіка Корея), а також Європейська комісія.

Центральне місце в рамках Глобального партнерства посідають проекти співробітництва з Російською Федерацією. Водночас ініціатива була відкритою для інших держав-реципієнтів, зокрема країн колишнього СРСР, які готові були дотримуватися Принципів щодо запобігання набуттю чи виробництву терористами і тими, хто надає їм притулок, зброї та матеріалів масового знищення, а також Керівних принципів для нових та розширених проектів співробітництва.

Отже, з огляду на задекларовані цілі, Глобальне партнерство постає як логічний розвиток програм надання допомоги країнам колишнього СРСР на цілі нерозповсюдження і роззброєння – таких як Програма спільного зменшення загрози, Програма спільних дій ЄС з нерозповсюдження та роззброєння в Росії, індивідуальні програми надання допомоги іншими державами у відповідній галузі.

Втім, саміти „Великої вісімки” у Евіані (2003 р.) та Сі-Айленді (2004 р.) засвідчили суттєвий прогрес у переведенні Кананаскіських домовленостей у площину практичних дій. Значно чіткіших обрисів набули фінансовий та координаційний механізми співробітництва: спочатку було засновано Групу вищих посадових осіб „Великої вісімки” (ГВПО), на яку покладалося завдання аналізувати стан практичної імплементації Ініціативи та координувати проекти співробітництва в її рамках, пізніше – Робочу групу в складі експертів, підзвітну ГВПО; 2003 року до кола держав-донорів не з числа „Вісімки” приєдналися шість країн (Швеція, Норвегія, Фінляндія, Нідерланди, Польща, Швейцарія), а 2004-го – ще сім (Австралія, Бельгія, Чехія, Нова Зеландія, Данія, Ірландія, Республіка Корея), що свідчить про подальше наповнення фонду Глобального партнерства.



Враховуючи ухвалену в грудні 2003 року Стратегію ЄС у сфері боротьби проти розповсюдження ЗМЗ, Європейський Союз планує активізувати свою участь у програмах співробітництва з проблематики зменшення загрози, включаючи Глобальне партнерство, збільшенням фінансування цих програм після 2006 року.

Особливу увагу приділяють стану дотримання Керівних принципів для нових і розширених проектів, що являють собою перелік організаційно-правових та технічних умов, на яких мають здійснюватися проекти співробітництва в рамках Ініціативи. Такі принципи передбачають, серед іншого, звільнення іноземної допомоги від податків, мита, зборів та інших платежів, звільнення представників держав-донорів, персоналу та підрядників, задіяних у практичній реалізації проектів, від відповідальності за претензіями, пов'язаними з процесом співробітництва тощо.

Зазначені положення Кананаскиської заяви були вироблені з метою забезпечити ефективну координацію міжнародного співробітництва в рамках Глобального партнерства та усунути недоліки, виявлені під час співробітництва, зокрема у рамках ПСЗЗ.

Серед окреслених Кананаскиською заявою напрямів співробітництва чітко виокремлено один, безпосередньо пов'язаний із реалізацією іншої ініціативи – Ініціативи зменшення глобальної загрози (віголошена США спільно з РФ у травні 2004 року). Віднині розглядатимуться як внесок у практичний розвиток Глобального партнерства проекти з проблематики переведення дослідних реакторів з високозбагаченого ядерного палива (ВЗП) на низькозбагачене, вивезення з інших країн та повернення до РФ та США свіжого високозбагаченого ядерного палива російського та американського виробництва відповідно, забезпечення належних умов зберігання радіоактивних джерел.

Бажання України приєднатися до Глобального партнерства як реципієнт допомоги слід розглядати таким самим природним феноменом, як і заснування Глобального партнерства.

Україна є учасницею Програми спільного зменшення загрози, завдяки якій світ став безпечнішим. Однак із вивезенням ядерної зброї з території України коло питань, пов'язаних з нерозповсюдженням ЗМЗ та роззброєнням, що потребують вирішення, не зникло з порядку денного. Вкрай гострою проблемою на сьогодні залишається ліквідація майже 5 тисяч тонн твердого ракетного палива міжконтинентальних балістичних ракет РС-22. Серед інших, не менш актуальних питань, – зміцнення системи фізичного захисту місць зберігання біологічних патогенів, визначення механізму забезпечення практичної імплементації положень Додаткового протоколу до Угоди про гарантії МАГАТЕ.

Слід зазначити, що програма Глобального партнерства містить у собі значний потенціал для розв'язання зазначених питань, а також відкриває перед Україною додаткові можливості щодо започаткування нових проектів міжнародного співробітництва на відповідному напрямі. Крім того, підставою для процесу входження України до Глобального партнерства стало положення Кананаскиської заяви про те, що Ініціатива, спрямована на початковому етапі на розвиток проектів у РФ.

Про бажання України приєднатися до Глобального партнерства як держава – отримувач допомоги було заявлено на початку 2003 року в зверненнях Президента України Л. Кучми на адресу глав держав та урядів країн „Великої вісімки”. Отримані відповіді (від Франції – головувала у „Вісімці” протягом 2003-го, та США – впродовж 2004 року) засвідчили, що таку позицію України належним чином оцінили та підтримують. Згодом було розгорнуто активну діяльність із „просування” відповідних інтересів України, зокрема під час численних зустрічей українських дипломатів із представниками головуючої у 2003 році Франції. Наприклад, під час саміту „Вісімки” в м. Евіан (Франція, 1–3 червня 2003 р.) Постійному представництву Франції при ООН було передано ноту, якою підтверджено приєднання України до шести принципів нерозповсюдження (Принципи щодо запобігання набуттю чи виробництву терористами і тими, хто надає їм притулок, зброї та матеріалів масового знищення).

Перші результати проведеної українською стороною роботи стали очевидними вже під час Евіанського саміту. У двох документах, схвалених за підсумками саміту (Річному звіті про



діяльність ГВПО у контексті реалізації Глобального партнерства та Плані дій „Великої вісімки” щодо імплементації Ініціативи), міститься згадка про Україну. У Плані дій, зокрема, зазначено: “Продовжуючи акцентувати першочергову увагу на проектах у Росії, ми доручаємо головуючій у „Вісімці” державі розпочати попередні обговорення з новими чи існуючими країнами-реципієнтами, включаючи країни колишнього Радянського Союзу, які готові прийняти положення документів, схвалених у Кананаскісі, як це вже зробила Україна”. У Річному звіті, серед іншого, зафіксовано, що Україна подала офіційну заявку на участь у Глобальному партнерстві як держава-реципієнт і що після розгляду заявки в ГВПО її, в принципі, було прийнято. Водночас наголошувалося, що Ініціатива перебуває на її початковому етапі й тому зосереджена на російських проектах.

Восени 2003 року на розгляд „Великій вісімці” було передано попередній перелік проектних пропозицій, розроблених відповідними міністерствами й відомствами України, де було враховано потреби нашої держави у сфері нерозповсюдження ЗМЗ та роззброєння. Наступним кроком стало повідомлення в грудні 2003 року французької сторони, як головуючої на той час у „Вісімці”, про готовність України дотримуватися Керівних принципів для нових та розширених проектів співробітництва.

Цей крок зблизив позиції України і держав „Вісімки” в контексті подальшого розширення Глобального партнерства за рахунок включення до нього нашої держави. Зазначене питання розглядалося вже під час засідання ГВПО в грудні 2003 року (Париж), однак рішення щодо України прийняте не було. Причиною стала переконаність деяких держав у тому, що надання Україні статусу реципієнта спричинить розпорошування коштів, передбачених у рамках Ініціативи для Росії, та знизить ефективність відповідної роботи. Однак уже на черговому саміті глав держав та урядів країн „Великої вісімки”, що відбувся 8–10 червня 2004 року в Сі-Айленді (США), питання залучення України до Глобального партнерства було розглянуто позитивно.

13 липня 2004 року в Парижі відбулося чергове засідання ГВПО. До участі в засіданні вперше було запрошено делегацію України, яку очолив заступник Міністра закордонних справ України О. Шамшур. Глава делегації дав коротку характеристику семи проектних пропозицій, переданих українською стороною на розгляд „Великій вісімці”. За підсумками засідання, країна, чия позиція унеможливила свого часу досягнення консенсусу з українського питання, вперше висловила на користь приєднання України до Глобального партнерства.

Однак зазначене засідання і момент ухвалення „Вісімкою” остаточного рішення на користь України були розмежовані в часі. У період між цими двома подіями українським дипломатам довелося докласти чимало зусиль, роз’яснюючи позицію нашої держави в рамках поданих проектних пропозицій.

Урешті-решт було ухвалене позитивне рішення про надання Україні статусу реципієнта, про що листом (вересень 2004 р.) на адресу Міністра закордонних справ України К. Грищенка повідомив Головуючий у ГВПО заступник Державного секретаря США Дж. Болтон.

17 листопада 2004 року у Вашингтоні відбулося засідання Робочої групи „Великої вісімки” з проблематики Глобального партнерства, участь у якому взяв представник МЗС України. Про своє бажання долучитися до реалізації Глобального партнерства заявили також Казахстан, Молдова, Грузія, Вірменія, Азербайджан, Таджикистан, які теж брали участь у вашингтонському засіданні Робочої групи.

Протягом останніх років МЗС проводить активну роботу щодо визначення кола потенційних країн-донорів і проектів, які б могли бути реалізовані в Україні. Зокрема, зацікавленість в імплементації окремих пропозицій із числа наведених вище висловила Канада.

31 січня – 1 лютого 2005 року в Україні перебував старший координатор програм міжнародного співробітництва в рамках Глобального партнерства А. Пул, який провів низку зустрічей у приміщенні МЗС із представниками Державного комітету ядерного регулювання, Адміністрації Держприкордонслужби та Міністерства охорони здоров’я, під час яких були визначені подальші кроки щодо залучення канадської сторони до реалізації проектних пропозицій щодо запобігання нелегальному обігу ядерних матеріалів на шляхах міжнародного

сполучення та впровадження єдиних міжнародних заходів з фізичного захисту об'єктів, де зберігаються біологічні патогенні агенти. У розвиток домовленостей, досягнутих у ході цього візиту, протягом травня – червня 2005 року відбулися консультації делегацій експертів Канади в Адміністрації Держприкордонслужби, ДКЯР, МОЗ стосовно перспектив започаткування спільних проектів, зокрема у сфері зміцнення режиму державного кордону з метою запобігання протизаконному обігу ядерних матеріалів на шляхах міжнародного сполучення.

Ведуться консультації й з іншими країнами та міжнародними організаціями, зокрема з Євросоюзом, щодо розробки майбутніх проектів співробітництва в рамках Глобального партнерства.

Слід зазначити, що деякі країни розглядають українські проекти в галузі ядерної безпеки як такі, що підпадають під формат Глобального партнерства. Зокрема, в Річній доповіді за проектами ГП, розповсюдженій за британського головування, йдеться про виділення Великою Британією 1 млн. 903 тис. ф. ст. на 12 проектів, які реалізуються в Україні. За інформацією Посольства України в Лондоні, британська сторона має намір фінансувати ще 2 проекти в нашій державі вартістю 560 тис. ф. ст. Водночас слід зазначити, що ці проекти не входять до переліку проектних пропозицій, які були офіційно запропоновані Україною для реалізації в рамках Глобального партнерства.

З метою активізації контактів з державами-донорами в напрямку залучення іноземних коштів на реалізацію проектів у рамках зазначеної Ініціативи, МЗС забезпечило низку презентацій на засіданні Робочої групи Глобального партнерства, яке відбулося 18 жовтня 2005 року в Лондоні. В цьому заході взяли участь представники Державного комітету ядерного регулювання, презентувавши проект „Щодо вирішення проблеми збереження відпрацьованих радіоактивних джерел в Україні”, та Адміністрації Держприкордонслужби з проектами „Щодо підвищення можливостей авіації Державної прикордонної служби України з метою запобігання протизаконному обігу ядерних матеріалів на шляхах міжнародного сполучення в територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України” та „Підвищення можливостей морської охорони Державної прикордонної служби України у запобіганні протизаконному обігу ядерних матеріалів на шляхах міжнародного сполучення у територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України”.

Крім того, під час засідання Робочої групи Глобального партнерства були розповсюджені такі проектні пропозиції, підготовлені Міністерством палива та енергетики України:

- Удосконалення системи поводження з твердими радіоактивними відходами на Хмельницькій АЕС;
- Створення повномасштабної системи переробки радіоактивних відходів на Південно-Українській АЕС;
- Реконструкція та модернізація систем інженерно-фізичних засобів охорони периметру системи фізичного захисту ВП „Запорізька АЕС”;
- Реконструкція та модернізація систем інженерно-фізичних засобів охорони периметру системи фізичного захисту ВП „Південно-Українська АЕС”.

МЗС та причетні міністерства і відомства надають великого значення проведенню в січні 2006 року в Києві міжнародної конференції в рамках Глобального партнерства, яка, як очікується, надасть нового поштовху просуванню практичної участі України в реалізації цілей та завдань Ініціативи.



Сергій Лопатін,
Державний комітет ядерного регулювання

СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ОБЛІКУ ТА КОНТРОЛЮ ЯДЕРНИХ МАТЕРІАЛІВ УКРАЇНИ ПІСЛЯ 10 РОКІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ

Робота зі створення державної системи обліку та контролю ядерних матеріалів (у тому розумінні, як це викладено в документах МАГАТЕ, а не просто облік кількості паливних збірок на АЕС як матеріальних цінностей) розпочалася після Заяви Верховної Ради України “Про без’ядерний статус України” від 24 жовтня 1991 року, де в пункті 7 проголошено: “Україна має намір приєднатися до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї як неядерна держава і укласти з МАГАТЕ відповідну угоду про гарантії”.

Розуміючи, що для виконання вимог угоди про гарантії необхідна державна система обліку та контролю ядерних матеріалів (далі – ДСОК), у Державному комітеті України з ядерної та радіаційної безпеки (колишня назва органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки) в 1992 році було поставлено завдання в дуже стислі строки створити та забезпечити функціонування ДСОК, для чого в складі комітету було засновано відповідний структурний підрозділ. У вересні 1993 року Держатомнагляд затвердив своїм наказом та зареєстрував у Міністерстві юстиції України перший нормативно-правовий акт, який встановлював вимоги щодо ведення системи обліку та контролю ядерних матеріалів для підприємств, які використовують, транспортують або зберігають ядерний матеріал, – Загальні положення державної системи обліку та контролю ядерних матеріалів.

Цим документом були закладені юридичні підвалини для створення ДСОК. Але реалізувати проект на практиці за короткий час без міжнародної допомоги було неможливо. Тому Держатомнагляд уклав відповідні угоди з регулюючими органами країн-донорів: 17 березня 1993 року – із Шведським ядерним інспекторатом (SKI); 3 травня 1994 року – Фінським центром з ядерної та радіаційної безпеки (STUK); 18 грудня 1993 року – Міністерством енергетики Сполучених Штатів Америки (DOE); а також міжурядову угоду з Японією від 4 червня 1995 року.

Під час виконання програм міжнародної технічної допомоги десятки фахівців державних та недержавних установ і підприємств пройшли навчання з організації та ведення обліку ядерних матеріалів, виконання міжнародних зобов’язань держави щодо дотримання режиму гарантій нерозповсюдження ядерної зброї. Крім навчання, країни-донори надали різноманітну технічну допомогу, зокрема відповідну оргтехніку структурним підрозділам, що відповідають за ведення системи обліку в органі державного регулювання, на АЕС, в інститутах, а також програмне забезпечення, за допомогою якого ведуться бази даних ядерних матеріалів, та відповідне обладнання для вимірювання ядерних матеріалів.

Все це дало можливість у 1994 році впровадити державну систему обліку та контролю, а після набрання чинності Угодою між Україною та МАГАТЕ про застосування гарантій до всього ядерного матеріалу в мирній ядерній діяльності України в січні 1995 року своєчасно надати первинний звіт про ядерні матеріали та належно виконувати вимоги Угоди.

При цьому важливо підкреслити, що вся технічна допомога відповідала передовим технологіям, останнім досягненням науки і техніки, що дало змогу вести державний облік ядерного матеріалу та надавати звіти в електронному вигляді, уникнувши „паперової” стадії, яку до того проходили всі країни. За цей час склалися надзвичайно добрі стосунки – які тривають і нині – між спеціалістами регулюючих органів країн-донорів. Із проблем у міжнародному співробітництві, що подеколи виникали в той час, у пам’яті залишилася тільки одна, а саме: перешкоди при постачанні обладнання через недосконалість національного законодавства або часті його зміни. Наприклад, у текстах угод були передбачені положення, згідно з якими ці



поставки не підлягали будь-якому оподаткуванню чи зборам, але на практиці вони суперечили чинним нормативним актам, оскільки в них не було прописано механізмів звільнення від податків.

ПРАВОВА ОСНОВА ВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБЛІКУ ЯДЕРНИХ МАТЕРІАЛІВ

Основоположним актом ядерного законодавства України, який регулює використання ядерної енергії в Україні, є Закон України „Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку” від 8 лютого 1995 року (див. Рис.1). В статті 67 ідеться про державну систему гарантій, що застосовується до всього ядерного матеріалу на території України, під її юрисдикцією або контролем. Метою цієї системи є забезпечення використання ядерних матеріалів, устаткування та технологій виключно в мирних цілях. Державна система гарантій складається з двох державних систем:

обліку і контролю ядерних матеріалів (ДСОК);

контролю експорту-імпорту ядерних матеріалів, устаткування і технологій. Функціонування кожної з них регулюється своїми підзаконними актами і забезпечується різними відомствами.

Без взаємозв'язку цих систем неможливо досягти мети системи гарантій – забезпечити впевненість у тому, що ядерний матеріал використовується виключно в мирних цілях. На цей час практичні заходи в цьому напрямку реалізуються відповідно до Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання, затвердженого постановою КМУ № 86 від 28.01.2004 року. На експорт/імпорт ядерних матеріалів ліцензія Держекспортконтролю видається після висновку Держатомрегулювання щодо дотримання заявником вимог ядерної та радіаційної безпеки, включаючи виконання міжнародних зобов'язань, що впливають із Договору про нерозповсюдження ядерної зброї.

Згідно із Законом „Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку” організацію і ведення ДСОК в Україні здійснює орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

Статтю 9 цього Закону встановлено, що „ядерні матеріали є виключно загальнодержавною власністю”, а отже, діяльність із ведення обліку ядерних матеріалів не ліцензується. У підзаконному акті „Положення про державну систему обліку і контролю ядерних матеріалів”, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 15.12.1996 року № 1525, визначено, що „облік і контроль ядерних матеріалів є невід'ємною частиною робіт, що виконуються під час виробництва, виготовлення, використання, транспортування або збереження ядерних матеріалів і є необхідною умовою одержання дозволів у сфері використання ядерної енергії”. Таким чином, вимога вести державний облік ядерних матеріалів встановлюється особливими умовами відповідних ліцензій у сфері використання ядерної енергії, які видає Держатомрегулювання.

У Положенні про ДСОК викладено основні вимоги до організації та ведення державного обліку ядерних матеріалів на установках, інших місцях знаходження, встановлена початкова точка застосування державного обліку, вимоги до проведення вимірювань ядерних матеріалів.

ОРГАНІЗАЦІЯ І ФУНКЦІОНУВАННЯ ДСОК

ДСОК України визначається законодавством як комплекс організаційних і технічних заходів, спрямованих на задоволення вимог Договору про нерозповсюдження ядерної зброї і застосовуваних до всього ядерного матеріалу з метою забезпечення контролю його наявної кількості в місцях знаходження і змін його інвентарної кількості.

Основні завдання ДСОК:

- своєчасне виявлення втрат і несанкціонованого використання ядерних матеріалів;
- застосування єдиних методів контролю ядерних матеріалів, порядку ведення його обліку;
- перевірка достовірності облікових даних шляхом проведення інспекцій;



- ведення банку даних і надання інформації про ядерні матеріали як до МАГАТЕ, так і за запитом органів виконавчої влади.

Основні завдання Держатомрегулювання, пов'язані з функціонуванням ДСОК (див. Рис.

2):

- виконання функцій компетентного органу України щодо виконання Угоди про гарантії;
- видання вимог, правил ведення обліку;
- здійснення нагляду за веденням обліку в зонах балансу матеріалів;
- ведення банку даних;
- здійснення науково-методичної підтримки організації і ведення обліку на підприємствах.

Основні вимоги до ведення обліку ядерних матеріалів на установках, інших місцях знаходження:

- призначення особи, відповідальної за облік і контроль ядерних матеріалів, наділеної повноваженнями, достатніми для забезпечення ефективного функціонування системи обліку;
- надання інформації щодо ядерних матеріалів у Держатомрегулювання;
- надання доступу для здійснення інспекційної діяльності інспекторам Держатомрегулювання, МАГАТЕ.

В Україні близько 130 підприємств, які мають ядерні матеріали. На жаль, до цього часу на майже двадцяти з них ще не завершено створення системи обліку ядерних матеріалів.

Є низка й інших проблем, які потребують вирішення. Далеко не всі суб'єкти діяльності, які використовують або зберігають ядерні матеріали, мають встановлені законодавством ліцензії у сфері використання ядерної енергії. Відсутні регіональні органи Держатомрегулювання. Не все гаразд із визначенням кількості матеріалів в виробках, де як біологічний захист використовується збіднений уран.

ПІДГОТОВКА ДО ЗАСТОСУВАННЯ ДОДАТКОВОГО ПРОТОКОЛУ

Ратифікація Додаткового протоколу та виконання його вимог потребує подальшого розвитку державної системи гарантій. Очевидно, що для реалізації Додаткового протоколу недостатньо функціонування державної системи гарантій у складі, визначеному статтею 67 Закону України "Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку". Із введенням нової системи гарантій МАГАТЕ її вимоги поширюються не тільки на підприємства, де знаходяться ядерні матеріали, а й на підприємства ядерно-паливного циклу, в тому числі виведені з експлуатації; установи, що виконують науково-дослідні роботи в цій галузі; підприємства, які виробляють товари подвійного використання, а отже, вона не може обмежуватися двома відомствами, хоча вони й залишаються основними.

Мають бути створені та функціонувати підрозділи системи гарантій в інших міністерствах, а також встановлені зв'язки з Держатомрегулюванням, яке здійснюватиме координацію всієї діяльності стосовно гарантій. Важливо, щоб ці зв'язки були закріплені на законодавчому рівні, тобто щоб функція забезпечення функціонування системи гарантій була включена до обов'язків відповідного структурного підрозділу міністерства. Це важливо не тільки в процесі підготовки декларацій, а й для організації додаткового доступу згідно з вимогами Додаткового протоколу.

Насамперед необхідно вдосконалити наявну нормативно-правову базу ДСОК, зокрема переглянути Положення про державну систему обліку та контролю ядерних матеріалів, Правила ведення обліку ядерних матеріалів, Положення про реалізацію Угоди про гарантії.

Для реалізації Додаткового протоколу необхідно в найкоротший термін здійснити низку заходів, таких як:

- розробка та затвердження нормативно-правового акта, що визначає порядок підготовки та відправки в МАГАТЕ первинної та наступних декларацій держави відповідно до ДП;
- визначення списку підприємств, інформація про діяльність яких підлягає декларуванню;

- підготовка інформації для формування первинної декларації.

Для виконання цих завдань необхідна спільна робота спеціалістів усіх міністерств, у підпорядкуванні яких перебувають підприємства, на які поширюються вимоги Додаткового протоколу.

На сьогодні робота здійснюється за планом упровадження Додаткового протоколу, затвердженого колегією Держатомрегулювання.

Обмін досвідом між державними органами, відповідальними за функціонування ДСОК, підприємствами, які володіють ядерними матеріалами, дасть можливість уникнути зайвих витрат ресурсів, підвищить ефективність реалізації вимог Додаткового протоколу в Україні. У цьому сенсі Держатомрегулювання великого значення надає навчальним семінарам-тренінгам, спілкуванню з колегами під час міжнародних заходів. Саме завдяки міжнародній співпраці всі ці роки в Україні успішно функціонує та вдосконалюється ДСОК. Тільки об'єднуючи зусилля, можна розраховувати на досягнення спільної мети – зміцнення режиму нерозповсюдження ядерної зброї.

Олександр Гришуткін,
Перший заступник Голови Державної служби експортного контролю України

СИСТЕМА ЕКСПОРТНОГО КОНТРОЛЮ УКРАЇНИ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА ГЛОБАЛЬНОГО РЕЖИМУ НЕРОЗПОВСЮДЖЕННЯ

Демократичні процеси, що нині відбуваються в Україні, впливають на всі механізми державної влади. Вплинули вони і на державну систему експортного контролю України – не тільки як на один із складників контрольної діяльності держави, а й як складову частину глобального режиму нерозповсюдження.

Україна неухильно виконує взяті на себе міжнародні зобов'язання у сфері нерозповсюдження і підтримує заходи світової спільноти, спрямовані на створення ефективної протидії загрозам миру та безпеці, пов'язаних із розповсюдженням зброї масового знищення та засобами її доставки.

Для нейтралізації викликів, на які наражається режим нерозповсюдження, світова спільнота повною мірою застосовує не тільки всі наявні правові та інституціональні механізми, а й створює нові шляхи запобігання розповсюдженню ядерної та інших видів зброї масового знищення. Так, ухвалення Радою Безпеки ООН резолюції № 1540 позначило ефективне залучення ООН до цього процесу. Україна є прихильницею беззастережного виконання рішень резолюції. Серед нових заходів, що їх на цей час вживає світова спільнота, ми активно підтримуємо Ініціативу зменшення глобальної загрози, Ініціативу з безпеки у сфері нерозповсюдження та Ініціативу „Великої вісімки” „Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї та матеріалів масового знищення”.

Усі зазначені заходи повною мірою стосуються системи експортного контролю України як одного з інструментів виконання цих ініціатив.

Відповідно до Закону України „Про основи національної безпеки України” одним із принципів забезпечення національної безпеки є „використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки”. На теренах колишнього Радянського Союзу Україна є першою державою, яка стала членом усіх, без винятку, багатосторонніх міжнародних режимів експортного контролю, а саме: Вассенаарської домовленості, Групи ядерних постачальників, Комітету Цангера, Режиму контролю за ракетними технологіями, Австралійської групи, членство в якій Україна набула в 2005 році.

Основною метою системи державного експортного контролю України є створення надійних механізмів протидії розповсюдженню зброї масового знищення та засобів її доставки.

Завдяки постійній взаємодії з міжнародними організаціями та іноземними державами в галузі державного експортного контролю, в процедурах і правилах, що застосовуються в системі державного експортного контролю України, враховано міжнародно-правові норми та позитивну практику в цій сфері.

Керуючись інтересами національної безпеки та відповідно до взятих міжнародних зобов'язань, в Україні здійснюється посилений контроль за міжнародними передачами та подальшим використанням товарів, які можуть бути використані для створення зброї масового знищення (ядерної, хімічної, біологічної, бактеріологічної, токсинної) та ракетних засобів доставки такої зброї. Встановлення такого контролю є одним із важливих елементів національної політики нерозповсюдження.



Основними принципами формування державної політики в галузі експортного контролю є:
пріоритетність національних інтересів – політичних, економічних і військових, захист яких є необхідним для забезпечення інтересів національної безпеки;

обов'язковість виконання міжнародних зобов'язань України щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки та встановлення державного контролю за здійсненням міжнародних передач товарів військового призначення і подвійного використання, а також забезпечення заходів щодо недопущення використання зазначених товарів в терористичних та інших протиправних цілях;

законність;

здійснення експортного контролю тільки тією мірою, що необхідна для досягнення його цілей;

узгодження процедур і правил державного експортного контролю з міжнародно-правовими нормами і практикою;

забезпечення взаємодії з міжнародними організаціями та іноземними державами в галузі експортного контролю з метою зміцнення міжнародної безпеки і стабільності, в тому числі з метою запобігання розповсюдженню зброї масового знищення та засобів її доставки.

На цей час завдяки зусиллям України щодо нерозповсюдження фактично повністю створені як законодавчі, так і нормативно-правові основи системи експортного контролю України.

Законодавчою основою державного експортного контролю України є Закон України „Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання”, інші Закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України.

Серед іншого у цьому Законі передбачено таке:

визначення принципів державної політики в галузі державного експортного контролю;

дозвільний порядок проведення переговорів, пов'язаних з укладанням зовнішньоекономічних договорів (контрактів) щодо експорту товарів військового призначення та подвійного використання чи здійснення міжнародних передач таких товарів;

запобігання правопорушенням у галузі державного експортного контролю;

застосування штрафів та санкцій до порушників законодавства в галузі експортного контролю.

Окремо слід наголосити, що цим Законом запроваджено контроль за посередницькою (брокерською) діяльністю, а саме за будь-якими діями суб'єкта підприємницької діяльності України, що сприяють здійсненню міжнародних передач товарів військового призначення, включаючи дії з фінансування, транспортування чи експедирування вантажів, незалежно від походження таких товарів і території, на якій провадиться зазначена діяльність.

Грунтовною основою заборони розповсюдження є відповідні положення зазначеного Закону, статті 6 та 17 якого забороняють не тільки надавати дозволи на експорт, а й укладати відповідні контракти в разі, коли це суперечить національним інтересам України, її міжнародним зобов'язанням, цілям боротьби з тероризмом, а також у разі, коли є підстави вважати, що товари належать до зброї масового знищення чи призначені для створення такої зброї або засобів її доставки.

Крім того, відповідно до інших положень законодавства, не допускається експорт окремих товарів до держав, стосовно яких Рада Безпеки ООН встановила ембарго на їх експорт, і, знову ж таки, – коли є підстави вважати, що вони призначені для:

створення зброї масового знищення чи засобів її доставки;

використання в терористичних або інших протиправних цілях;

використання в діяльності, пов'язаній із створенням ядерних вибухових пристроїв, або в діяльності, пов'язаній із ядерним паливним циклом, яка не перебуває під гарантіями МАГАТЕ;



використання в діяльності, пов'язаній з придбанням, створенням, накопиченням або застосуванням хімічної зброї як засобу ведення війни;

використання в діяльності, пов'язаній з придбанням, створенням, накопиченням або застосуванням збудників захворювань (патогенів) і токсинів як бактеріологічної (біологічної) та токсинної зброї чи її складових частин.

З метою належного виконання фізичними особами вимог та правил експортного контролю, Верховна Рада України протягом березня – квітня 2003 року ухвалила відповідні закони України щодо:

внесення змін до статті 333 Кримінального кодексу України, якою передбачено як накладення відповідних штрафів на фізичних осіб, так і позбавлення цих осіб волі строком до п'яти років;

внесення змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині адміністративної відповідальності фізичних осіб за порушення в галузі експортного контролю у вигляді відповідних штрафів, які накладаються на цих осіб Державною службою експортного контролю України.

Зазначене вище дає змогу впевнено стверджувати не тільки про дотримання Україною міжнародних зобов'язань щодо нерозповсюдження зброї масового знищення та засобів її доставки, а й про створення надійних перешкод спробам розповсюджувати цю зброю.

Система експортного контролю України як невіддільна частина глобального режиму нерозповсюдження складається з:

- законодавчого та нормативного забезпечення (законодавчі та нормативні акти);
- національних органів експортного контролю (Комітет з політики ВТС та експортного контролю при Президенті України та Державна служба експортного контролю України);
- інших органів виконавчої влади, що здійснюють заходи в галузі експортного контролю (Міністерство закордонних справ, Міністерство оборони, Міністерство економіки, Міністерство промислової політики, Державна митна служба, Державний Комітет ядерного регулювання, Служба безпеки, Служба зовнішньої розвідки);
- суб'єктів підприємницької діяльності, які мають намір чи здійснюють міжнародні передачі товарів, що підлягають державному експортному контролю (у тому числі товарів, що можуть бути використані для створення зброї масового знищення та засобів її доставки).

Основною ланкою системи експортного контролю підприємств є відповідні підрозділи експортного контролю або визначені керівництвом посадові особи підприємств. Зазначені підрозділи або посадові особи забезпечують виконання підприємством вимог законодавства в галузі експортного контролю на всіх етапах здійснення міжнародних передач товарів.

Процедури експортного контролю під час здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, передбачають:

реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, які мають намір здійснювати міжнародні передачі товарів військового призначення;

надання суб'єктам повноважень на право здійснення експорту/імпорту товарів військового призначення;

створення суб'єктом внутрішньофірмових систем експортного контролю;

надання дозволів чи висновків на право здійснення міжнародних передач товарів військового призначення або проведення переговорів, пов'язаних з укладенням зовнішньоекономічних договорів (контрактів) щодо експорту таких товарів;

здійснення митного контролю і митного оформлення товарів відповідно до митного законодавства України;

отримання (надання) відповідних гарантій щодо кінцевого призначення та місця використання товарів;

здійснення контролю за кінцевим використанням товарів споживачами і в разі потреби проведення перевірок на місцях заявленого використання або перебування цих товарів;



надання суб'єктами підприємницької діяльності письмових звітів про фактично здійснені міжнародні передачі товарів та про використання цих товарів у заявлених цілях;
відповідальність за порушення встановленого порядку здійснення міжнародних передач товарів.

Таким чином, законодавча та нормативно-правова база експортного контролю України охоплює всі етапи такого контролю: від реєстрації суб'єкта, який має намір здійснювати експорт чи імпорт товарів, до перевірки використання товарів за призначенням. Викладене вище підтверджує, що в Україні створено достатню для здійснення ефективного експортного контролю законодавчу та нормативно-правову базу, яка забезпечує пріоритетність національних інтересів держави, захист яких є необхідним для забезпечення національної безпеки і дотримання міжнародних зобов'язань України щодо нерозповсюдження зброї масового знищення та засобів її доставки, а також зобов'язань, пов'язаних із заборонаю чи обмеженням передач звичайних озброєнь до „чутливих” держав чи регіонів.

Незважаючи на наявність достатньої законодавчої та організаційної бази, актуальною на цей час проблемою не тільки в Україні, а й у багатьох інших країнах, які обрали шлях демократичного розвитку та протидії загрозам розповсюдження зброї масового знищення, є невідкладне та всебічне впровадження в повсякденну діяльність підприємців так званої „культури безпеки та нерозповсюдження”.

Вирішення цієї проблеми слід шукати не тільки на шляху вдосконалення законодавства, яке вже досягло певних стандартів, а й у сфері людської ментальності. Нерозповсюдження має стати обов'язковим елементом особистих переконань відповідних фахівців і, насамперед, керівників підприємств.

Прищеплення підприємцям „культури безпеки та нерозповсюдження” має починатися з прищеплення „культури експортного контролю”, а для цього необхідно започаткувати:

- програми навчання для фахівців та (окремо) керівного складу підприємств;
- програми навчання для державних службовців;
- програми створення та розвитку систем внутрішньофірмового експортного контролю підприємств.

Розвиток цих програм має базуватися як на власних ресурсах, так і на ресурсах, які можуть бути отримані за рахунок міжнародної допомоги, а їх ефективне здійснення сприятиме подальшому розвитку національної системи експортного контролю України і стане вагомим внеском у глобальну систему нерозповсюдження.

Сергій Кондратов,
Інститут проблем національної безпеки при РНБОУ

ПРО ДЕЯКІ ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ ПРОБЛЕМИ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЖИМУ ЯДЕРНОГО НЕРОЗПОВСЮДЖЕННЯ ТА ЗНИЖЕННЯ
ЗАГРОЗИ ЯДЕРНОГО ТЕРОРИЗМУ⁴

Атаки 11 вересня 2001 року продемонстрували, що загроза з боку терористичних груп, які спроможні діяти в глобальних масштабах і зосереджені на масовому знищенні, є реальною, а не гіпотетичною. Аль Каїда активно шукає можливостей застосувати ядерну зброю, здійснюючи спроби викрасти ядерний матеріал або саму зброю. З огляду на це, ніщо інше не може бути поставлене в центр уваги з погляду безпеки кожної держави, ніж забезпечення належного захисту та обліку ядерної зброї і її важливих складових, незалежно від їхнього місцезнаходження: незахищені ядерні матеріали будь-де становлять загрозу для кожної людини в кожному куточку світу.

**Метью Банн. Забезпечення безпеки ядерної зброї та ядерних матеріалів:
сім заходів, виконання яких необхідно розпочати негайно⁵**

З висловлювання одного з провідних сучасних експертів у сфері ядерного нерозповсюдження, яке винесене епіграфом до статті, випливає, що тероризм є глобальною проблемою, яка потребує спільних зусиль міжнародного співтовариства для свого розв'язання. При цьому необхідно усвідомлювати, що такі зусилля виявляться неефективними, якщо не буде застосовано системного підходу як на міжнародному, так і національному рівні, що передбачає, зокрема, розробку і реалізацію заходів, спрямованих на забезпечення якісно нового рівня координації дій, взаємодії та обміну інформацією в цій сфері. У статті зроблено спробу попереднього аналізу організаційно-управлінського аспекту деяких сучасних тенденцій у сфері боротьби проти загрози ядерного тероризму та розповсюдження ядерної зброї.

1. Забезпечення взаємодії та обміну інформацією – ключова умова ефективної протидії зарозам ядерного тероризму та розповсюдженню ядерної зброї

У дев'яності роки минулого століття в діяльності світового співтовариства, спрямованій на забезпечення міжнародного режиму ядерного нерозповсюдження, найбільше занепокоєння викликав незаконний обіг ядерних матеріалів – одне з найнебезпечніших явищ, якими супроводжувався крах біполярної системи світового порядку. Для його мінімізації міжнародне співтовариство розробило низку заходів. Основні з них були спрямовані на вдосконалення та створення систем фізичного захисту, обліку та контролю ядерних матеріалів, а також експортного контролю.

Незважаючи на те, що в другій половині 1990-х років намітилися тенденція до зниження числа інцидентів, пов'язаних із незаконним обігом ядерних та інших радіоактивних матеріалів, про суттєве зменшення небезпеки цього явища не йшлося, оскільки воно від початку свого виникнення розглядалося в контексті загрози міжнародного тероризму, яка дедалі зростала. Нові загрози вимагали зміни підходів, у тому числі у сфері організаційно-управлінських рішень.

Усвідомлення необхідності таких змін існувало в ті часи здебільшого на експертному рівні. Ще в 1997 р. американські експерти Джеймс Форд та Ричард Шуллер⁶ зазначали:

⁴ У статті викладені особисті думки автора, які не завжди збігаються з позицією Інституту проблем національної безпеки.

⁵ Matthew Bunn. Securing Nuclear Warheads and Nuclear Materials: Seven Steps for Immediate Action. –Austrian Military Periodical, Special Edition, 2003.



Спеціалісти США з національної безпеки схильні розглядати проблеми ядерної (фізичної) безпеки, зосереджуючись на захисних стратегіях для конкретних (ядерних) установок. Як наслідок – відсутня єдина державна стратегія аналізу цих проблем і управління ними.

Крім того, зазначені автори підкреслювали, що:

Національна програма з (фізичного. – С.К.) захисту, контролю та обліку (ядерного. – С.К.) матеріалу становить єдину систему заходів з фізичного захисту, контролю та обліку матеріалу, що мають на меті утримати від спроб, спрямованих на:

- несанкціоноване володіння (ядерним. – С.К.) матеріалом та його несанкціоноване використання;
 - здійснення диверсій, пов'язаних із ядерним матеріалом,
- а також запобігти можливим несанкціонованим діям та відреагувати на них, якщо вони мали місце.

При цьому заходи в рамках цієї системи стосуються лише матеріалу, який знаходиться на майданчику ядерної установки. Єдиної системи, яка включала б у себе ще й заходи щодо пошуку та виявлення зниклого матеріалу, а також реагування на несанкціоновані дії, не існує. На майданчику (ядерної установки. – С.К.) відповідальність за заходи несе Міністерство енергетики⁷, а за його межами відповідальність за повернення матеріалу покладена на ФБР. Така фрагментація відповідальності не дає можливості отримати цілісну аналітичну картину ситуації, пов'язаної з викраденням ядерного матеріалу, а також ефективно управляти нею.

Аналогічного підходу дотримувалися й у багатьох інших країнах та відповідних міжнародних організаціях. Але події 11 вересня 2001 р. не могли не стимулювати кардинального перегляду колишніх підходів.

Цей перегляд здійснювався і здійснюється, зокрема, з метою створення таких схем управління у сфері боротьби з тероризмом та екстремізмом, які дозволили б різко підвищити ефективність взаємодії відповідних національних органів та служб, а також міжнародних організацій, перевести на якісно інший рівень взаємний обмін інформацією між усіма учасниками цієї боротьби. При цьому нові управлінські схеми покликані ліквідувати, з одного боку, наявні організаційні прогалини, а з іншого – небажане дублювання функцій відповідних державних органів та міжнародних організацій.

2. Деякі організаційні аспекти реагування США на терористичні акти 11 вересня 2001 року, зокрема з погляду загрози ядерного та радіологічного тероризму

Найрадикальніші зміни в організації боротьби проти загрози тероризму (включаючи ядерний) відбулися у США, і це не дивно, адже саме США зазнали найжорстокішого в історії нападу терористів, після чого саме ця держава очолила війну світового співтовариства проти терору.

2.1. Створення Міністерства внутрішньої безпеки

Вже 8 жовтня 2001 р. Президент Буш офіційно заявив про створення нової державної структури для забезпечення захисту США від терористичної загрози – Офісу внутрішньої безпеки (*Office of Homeland Security*), який пізніше було перетворено на Міністерство внутрішньої безпеки (*Department of Homeland Security*). Ця реорганізація Уряду стала наймасштабнішою в Сполучених Штатах протягом останніх 50 років і мала на меті створити єдине федеральне міністерство, основна місія якого полягала б у захисті країни від терористичних загроз, тобто було реалізовано принцип: "протидію загрози національній безпеці забезпечує єдиний

⁶ James L. Ford and C. Richard Schuller. Controlling Threats To Nuclear Security: A Holistic Model. – National Defense University. – Washington, DC, June 1997.

⁷ U.S. Department of Energy.



федеральний орган" (у цьому разі це – Міністерство внутрішньої безпеки). До складу нової структури ввійшли 22 державні органи та відомства і більш ніж 180 000 співробітників.

Відповідно до нової Стратегії національної (внутрішньої) безпеки, Міністерство внутрішньої безпеки (МВБ) має забезпечувати національну безпеку за шістьма основними напрямками, а саме: 1) розвідка та попередження; 2) безпека на кордоні та на транспорті; 3) боротьба з тероризмом усередині країни; 4) захист критичної інфраструктури та найважливіших об'єктів; 5) захист від загроз застосування зброї масового знищення; 6) підготовка до надзвичайних ситуацій та реагування на них. Для здійснення діяльності згідно з цими напрямками в складі МВБ було сформовано 4 відділи: *безпеки на кордоні та на транспорті; підготовки до надзвичайних ситуацій та реагування на них; науки та технологій на службі національної безпеки; аналізу інформації та захисту інфраструктури.*

Рамки цієї статті не дають змоги детально проаналізувати організаційну структуру, розподіл відповідальності та повноважень підрозділів МВБ, тому для ілюстрації використаних підходів коротко зупинимось лише на *відділі безпеки на кордоні та на транспорті.*

2.2. Відділ безпеки на кордоні та на транспорті МВБ як приклад реалізації нових організаційних підходів

До складу *відділу безпеки на кордоні та на транспорті* ввійшли: берегова охорона, митна служба, служба імміграції та натуралізації, служба інспектування здоров'я тварин та рослин при міністерстві сільського господарства і адміністрація транспортної безпеки. Відділ несе відповідальність за охорону кордонів, територіальних вод і транспортної системи США шляхом централізованого обміну інформацією та базами даних, в яких відслідковуються і завдяки яким контролюються всі питання прикордонного контролю за всіма портами митної обробки. Наприклад, три роки тому в портах США здійснювали нагляд інспектори трьох різних федеральних відомств. Тепер роботу всіх інспекторів консолідовано в рамках однієї команди для створення, так би мовити, "*одного обличчя на кордоні*". Крім того, з метою контролю за всіма портами митної обробки планується моніторинг всіх комерційних перевезень до США. Для цього було започатковано *Ініціативу із забезпечення безпеки контейнерів (Container Security Initiative, CSI)*, що передбачає огляд усіх морських вантажів у країні походження. Цей відділ несе також відповідальність за патрулювання кордону, забезпечуючи взаємодію між інспекторами в портах та патрулями, що контролюють ситуацію між портами.

Адміністрація транспортної безпеки (АТБ), що входить до складу відділу, застосовує стратегію глибоко ешелонованого захисту безпеки на авіаційному транспорті, забезпечуючи 100% перевірку пасажирів та багажу під час комерційних перевезень. АТБ проводить тренування та надає дозволи сотням пілотів щодо носіння стрілецької зброї на борту літаків. Крім того, було забезпечено укріплення дверей кабін пілотів на 6000 літаків, що здійснюють комерційні рейси. У найбільших аеропортах країни чергують групи кінологів, завданням яких є виявлення вибухівки.

У 116 аеропортах та 16 морських портах запущено систему US-VISIT, що використовує новітні технології для здійснення біометричного контролю при в'їзді та виїзді з країни. На цей час здійснюються заходи з поширення сфери застосування цієї системи на сухопутні пункти перетину кордону.

Попри такі кардинальні зміни у безпековому середовищі США, на думку американських експертів⁸:

⁸ *Matthew Bunn, John P. Holdren, Antony Wier. Securing Nuclear Weapons and Materials: Seven Steps for Immediate Action. – Harvard University, 2002 ([http:// www.nti.org](http://www.nti.org)).*



Після 11 вересня 2001 р. не може бути ніяких сумнівів, що недопущення терористів та ворожих держав до ядерної зброї є основним елементом системи забезпечення внутрішньої безпеки Сполучених Штатів...

Сьогодні, незважаючи на те, що складові елементи забезпечення внутрішньої безпеки охоплюються мандатом Міністерства з тією ж назвою, *немає жодної особи, яка несла б відповідальність за те, щоб ядерна зброя не потрапила до рук терористів*. Реальну ситуацію можна порівняти з клаптиковою ковдрою, створеною з важливих програм, пов'язаних з окресленою проблемою. При цьому стан справ у цій сфері контролюється через численні міністерства та незалежні відомства уряду. Більшість із них працюють під керівництвом енергійних та відданих справі людей, багато з них забезпечують значний прогрес у зниженні рівня загрози, але кожний – на своїй "власній" ділянці, без загального інтегрованого плану.

На жодному з постів в Уряді США немає жодного керівника вищого рівня, який би всю свою діяльність (повний робочий день) присвячував керівництву та координації всіх зусиль на цьому напрямі, встановленню пріоритетів, усуненню дублювання, досягненню синергетичного ефекту при взаємодії, а також щоденному винесенню цих проблем на найвищий рівень у Білому домі, як це робить губернатор Рідж стосовно внутрішньої безпеки. Президент Буш повинен призначити відповідальну особу, яка б підпорядковувалася безпосередньо йому і яка б не мала іншої місії, ніж прокидатися щодня з думкою: "Що я можу зробити сьогодні для того, щоб не допустити потрапляння ядерної зброї до рук терористів?".

Перелік комісій вищого рівня та основних звітів, у яких наголошувалося на цьому як на проблемі, критичній для зусиль США в цій сфері, та висловлювалася необхідність призначити вищу посадову особу для вирішення цієї проблеми, буде дуже довгим.

Існуюча організаційна структура уряду з програмами, розпоршеними по багатьох міністерствах, та відсутністю загального керівництва посадовцем, який би щоденно здійснював свої функції в Білому домі, просто не відповідає завданню управління численними програмами, які мають вирішувати проблеми, пов'язані з цією загрозою.

Ефективні та скоординовані дії щодо зменшення цих ризиків вимагатимуть призначення керівника вищого рівня на основі повної зайнятості, забезпеченого відповідним персоналом та ресурсами, який би мав безпосередній доступ до президента та безпосередньо надані президентом повноваження, щонайменше, за моделлю, яка була реалізована в адміністрації Клінтона після повернення колишнього міністра оборони Вільяма Перрі (*William Perry*) до уряду з метою переглянути підхід Сполучених Штатів до ядерної та ракетної загрози з боку Північної Кореї, або за моделлю, реалізованою в Офісі Білого дому з питань національної політики у сфері контролю за наркотиками – офісі "царя наркотиків", який керує всіма зусиллями США в боротьбі проти їх розповсюдження, – якщо вже не робити цього таким чином, як це було у випадку з Офісом внутрішньої безпеки. *Критичним моментом при цьому є саме забезпечення повної зайнятості на цій посаді, а не просто виконання одного із завдань серед безлічі інших, які постають перед віце-президентом або вадником з національної безпеки*. Інакше такий керівник неминуче відволікатиметься на інші питання. Так само критичною є наявність можливості для такого координатора мати безпосередній доступ до президента – як для того, щоб президент, у разі необхідності, мав змогу негайно ставити на порядок денний ключові питання політики для термінового їх вирішення, так і для того, щоб підтримувати увагу Президента до цих проблем, – і відповідні повноваження для виконання своєї роботи.

2.3. Проведення реформи розвідувальної спільноти

Відповідно до рекомендацій Комісії 9/11, Президент Буш 27 серпня 2004 підписав накази про створення посади директора національної розвідки (National Intelligence Director) з



розширеними повноваженнями щодо управління розвідувальною спільнотою, а також Національний антитерористичний центр – своєрідний центральний банк даних щодо відомих та підозрюваних терористів та міжнародних терористичних груп, а також щодо їхніх цілей, стратегій, можливостей та контактних мереж. Центр забезпечуватиме також стратегічне планування антитерористичної діяльності в рамках уряду. Крім того, президент видав розпорядження про додаткові заходи щодо подальшого вдосконалення міжвідомчого обміну інформацією про терористичну діяльність.

3. Організаційні заходи Європейського Союзу щодо підсилення своєї ролі в боротьбі проти міжнародного тероризму

Одразу після 11 вересня 2001 року Європейський Союз ухвалив і почав реалізовувати амбітний план дій у цьому напрямі.⁹

1. Запроваджено Європейський ордер на арешт (European Arrest Warrant). Коли, наприклад, шведський прокурор видає ордер на арешт, то поліція будь-якої іншої країни ЄС повинна здійснити арешт та застосувати процедури екстрадиції. Те, що раніше було політичним рішенням, нині є суто юридичною процедурою, яка не вимагає втручання на урядовому рівні, що значно прискорює виконання всіх необхідних формальностей.
2. Забезпечено можливість створювати спільні групи для розслідування злочинної діяльності. Це означає, що правоохоронці двох або більше держав – членів ЄС отримали можливість утворювати спільні групи для кримінального розслідування. Таким чином, наприклад, німецькі та датські поліцейські і прокурорські працівники мають можливість вести спільне розслідування в Лісабоні разом зі своїми португальськими колегами.
3. Створено Євроджаст (Eurojust), правоохоронне агентство ЄС, яке має своїм завданням поліпшити координацію діяльності правоохоронних органів держав – членів ЄС, зокрема в наданні допомоги щодо кримінальних розслідувань, екстрадиції заарештованих тощо.
4. Ухвалено законодавство щодо запобігання фінансуванню тероризму. Згідно з резолюцією Ради Безпеки ООН № 1373, в ЄС було складено списки осіб, груп та інших організацій, причетних до терористичної діяльності, стосовно яких було вжито заходів щодо замороження їхніх активів.
5. Наділено новою роллю в боротьбі проти тероризму Поліційне агентство Європейського Союзу – Європол (Europol). Вона полягає в збиранні, наданні та аналізі інформації про міжнародний тероризм та участі в спільних групах з розслідування терористичної діяльності. Крім того, Європол здійснює оцінку діяльності держав-членів щодо протидії тероризму та іншим формам міжнародної злочинності.

Як на перший погляд, декому може здатися, що це досить прості заходи, але, оцінюючи зусилля ЄС, потрібно зважати на те, що йдеться про союз 25 держав-членів, який не можна розглядати як Сполучені Штати Європи і який не має ані своєї поліції, ані своєї армії.

Події 11 березня 2004 р., коли у Мадриді були здійснені наймасштабніші на території Європи теракти, радикально вплинули на визначення пріоритетів у політиці Євросоюзу щодо боротьби проти міжнародного тероризму. Зокрема, на особливу увагу заслуговує позиція ЄС стосовно координації дій у протидії загрозі міжнародного тероризму. Європейська Рада підкреслила, що *всебічний та координований підхід є необхідною умовою ефективного реагування на загрозу тероризму*. У зв'язку з цим Європейська Рада ухвалила рішення про запровадження посади *координатора антитерористичної діяльності (Counter-Terrorism Co-ordinator)*, який

⁹ *European strategy in the fight against terrorism and the co-operation with the United States*, speech of Mr. Gijs De Vries, European Co-ordinator for counter-terrorism at the CSIS European Dialogue Lunch, Washington, 13 May 2004.



координуватиме відповідну роботу Ради та, в межах відповідальності Єврокомісії, забезпечуватиме нагляд за використанням усіх наявних у розпорядженні ЄС інструментів з метою регулярного інформування Ради та ефективного виконання її рішень.

4. Деякі особливості організаційних та адміністративних антитерористичних заходів, здійснюваних останнім часом у Російській Федерації

Російську Федерацію можна віднести до тих країн світу, для яких не тільки загроза тероризму, а й численні криваві терористичні акти, що мали місце останніми роками, є постійним чинником і внутрішньої, і зовнішньої політики. Терористичні акти в Будьоновську (1995 р.) та Кизлярі (1996 р.), вибухи будинків у Буйнакську (1999 р.), Москві (1999 р.), Волгодонську (1999 р.), захоплення заручників у Театральному центрі на Дубровці (2002 р.), напад на Інгушетію (2004 р.) та трагедія північноосетинського міста Беслана (2004 р.) – внаслідок тільки цих подій загинуло близько 1000 мирних жителів, а ще кілька тисяч – було поранено.

Навіть із цього переліку масштабних терактів на території Росії, події в Беслані виділяються кількістю жертв та захоплених заручників, а також особливим цинізмом і жорстокістю терористів. За цими "параметрами" події в Беслані ставлять в один ряд із терористичними нападами на Нью-Йорк і Вашингтон 11 вересня 2001 р. Неготовність правоохоронних та розвідувальних органів Росії запобігти таким терактам викликала вкрай негативну реакцію в російському суспільстві та спонукала керівництво РФ до проведення низки організаційних заходів, спрямованих на підвищення ефективності боротьби з тероризмом. Одразу ж після подій у Беслані Президент Російської Федерації В. Путін видав Указ "Про невідкладні заходи щодо підвищення ефективності боротьби з тероризмом" (13.09.2004 р.).

Відповідно до цього указу, уряд РФ спільно з міністерством оборони, міністерством внутрішніх справ, міністерством з питань надзвичайних ситуацій та ліквідації наслідків стихійних лих, міністерством юстиції, федеральною службою безпеки, федеральною службою з контролю за обігом наркотиків мав розробити та надати пропозиції щодо створення *нової системи взаємодії сил та засобів*, що беруть участь в урегулюванні ситуації на території Північнокавказького регіону Російської Федерації, та системи запобігання та ліквідації кризових ситуацій на території Російської Федерації.

Крім того, президент РФ доручив уряду та відповідним міністерствам і відомствам подати пропозиції щодо створення *ефективної системи державного управління в кризових ситуаціях*, передбачивши вироблення адекватних заходів щодо *запобігання тероризму в будь-якій формі* (застосування або погрози застосувати вибухові пристрої, включаючи ядерні, радіоактивні, хімічні, біологічні, токсичні, отруйні, сильнодіючі речовини, захоплення заручників та інші форми), техногенним аваріям та катастрофам, локалізації їх наслідків, а також щодо своєчасного оповіщення населення про кризові ситуації або загрози виникнення таких ситуацій; затвердити відповідні плани дій у кризових ситуаціях.

Цим же указом було доручено уряду, разом із федеральною службою безпеки та міністерством внутрішніх справ, розробити комплекс заходів щодо запобігання терористичним проявам на об'єктах транспорту, енергетики та зв'язку, в місцях масового перебування людей, у навчальних та медичних закладах, а також затвердити переліки об'єктів підвищеної небезпеки в усіх суб'єктах Російської Федерації.

У зв'язку із цим указом російського президента, привертає увагу і той факт, що в його рамках було призначено Спеціального представника Президента Росії з питань міжнародного співробітництва в боротьбі з тероризмом і транснаціональною організованою злочинністю, посла з особливих доручень А.Є. Сафонова¹⁰. Цим призначенням значною мірою було реалізовано

¹⁰ До цього призначення А.Є. Сафонов обіймав посаду заступника міністра закордонних справ Росії і курував питання боротьби з тероризмом.



пропозицію М. Банна, яку він адресував американському і російському президентам, рекомендуючи для посилення координації дій, подолання міжвідомчих та бюрократичних бар'єрів та винесення проблем протидії ядерному розповсюдженню та ядерному тероризму на найвищий рівень призначити високопосадовця, який би опікувався тільки цією проблематикою і мав право прямого доступу до свого президента. На жаль, у Білому домі, така особа не була призначена.

На думку Голови Комітету Державної Думи з оборони В. Заварзіна¹¹:

Сьогодні міжнародний тероризм демонструє не тільки нехтування нормами міжнародного права та людської моралі, а й створювану ним реальну, вже ніким не заперечувану загрозу національній безпеці Російської Федерації. Ми не повинні бути налякані цим терором. Наше завдання – вдосконалювати законодавство та створювати нові можливості для ефективнішої боротьби з тероризмом на всіх його стадіях. Звичайно, існують пріоритетні законопроекти... До числа пріоритетних належать законопроекти щодо *протидії тероризму та корупції*. Неможливо боротися з тероризмом, коли немає закону про корупцію... Корупція і терор нерозривно взаємопов'язані. Саме в цьому криється одна з причин того, що терористи мають колосальні кошти, безперешкодно пересуваються територією всієї країни та за її межі, залишаються непоміченими для правоохоронних органів, виходять із тюрем, а частіше й зовсім туди не потрапляють.

В. Заварзін вважає, що в міжнародному праві необхідно створити фундаментальну правову основу, покликану визначити та легітимізувати боротьбу світового співтовариства з міжнародним тероризмом, включаючи застосування збройних сил. На його думку, в цій боротьбі недосконаліми є не тільки чинні норми міжнародного права, а й законодавство Російської Федерації, в якому відсутні оцінки тероризму та міжнародного тероризму як соціально-політичного явища, що становить загрозу національній безпеці Російської Федерації. Відсутність констатації такої загрози перешкоджає сьогодні використанню збройних сил Росії, а також інших військ та військових формувань в антитерористичних операціях.

12 жовтня 2004 р. Глава Уряду Росії М. Фрадков провів засідання федеральної антитерористичної комісії, на якому були ухвалені *Основи державної системи запобігання та ліквідації кризових ситуацій на території Російської Федерації*, а також *Методичні рекомендації стосовно захисту об'єктів промисловості, енергетики та науки*.

На думку директора федеральної служби безпеки М. Патрушева, яку він висловив 8 жовтня 2004 р. за результатами 17-го засідання Ради керівників органів безпеки та спеціальних служб країн СНД, протидіяти тероризму повинні всі гілки влади в кожній державі, а не тільки спецслужби, і їхня діяльність має бути синхронною та узгодженою. Для цього "необхідно вдосконалювати законодавчу базу", причому "не у зв'язку з тим, що мав місце той або інший акт, а у зв'язку з обставинами, які склалися в світі". На підтвердження своєї позиції, директор ФСБ, виступаючи 29 жовтня на засіданні Державної Думи РФ, заявив, що "*в Росії необхідно створити єдиний центр управління, який би координував зусилля силових та цивільних відомств у сфері боротьби з тероризмом*". Крім того, "на федеральному та регіональному рівнях мають діяти постійні координуючі органи зі здійснення антитерористичної діяльності" та мають бути "*єдина державна стратегія протидії тероризму, єдині зусилля всіх гілок влади, а також ЗМІ*".

Яким же чином на практиці втілюються наміри керівництва Росії щодо підвищення ефективності антитерористичної боротьби, зокрема на "найгарячішому" напрямі – Північному Кавказі? Реформування системи боротьби з тероризмом у республіках Північного Кавказу розпочалося вже після вторгнення бойовиків до Інгусетії (2004 р.). У кожному з регіонів Південного округу були створені *Групи оперативного управління (ГрОУ)* – постійні структури на базі об'єднаних сил ФСБ, МВС, ВВ та МНС для здійснення антитерористичних операцій. 16

¹¹ Романенкова Т. Не отступая от Конституции // Парламентская газета. – 22 сентября 2004.



серпня 2004 р. (тобто незадовго до подій у Беслані. – С.К.) президент прийняв у Кремлі 12 полковників внутрішніх військ, які очолили нові підрозділи¹². Керівник ГрОУ отримав статус заступника керівника республіканської антитерористичної комісії, ставши таким чином другою після губернатора особою в боротьбі з тероризмом у регіоні. У разі захоплення заручників або вторгнення бойовиків, керівник ГрОУ автоматично стає керівником оперативного штабу з правом ухвалювати рішення без погодження з Москвою. В такий спосіб було зроблено спробу підвищити оперативність ухвалення рішень шляхом делегування відповідальності за проведення антитерористичних операцій на регіональний рівень, за які ще з радянських часів відповідали органи державної безпеки. Аж до подій у Беслані ними керували начальники місцевих управлінь ФСБ. Сьогодні з такою практикою покинчено. На перші ролі вийшли внутрішні війська, причому не тільки на рівні ГрОУ. На думку експертів сайту www.agentura.ru, ФСБ поступається своїми позиціями в боротьбі з тероризмом, причому не тільки на Північному Кавказі. Новим форпостом на цьому рубежі повинно стати Міністерство внутрішніх справ РФ.

5. Спроба узагальнити деякі тенденції та пропозиції щодо розв'язання організаційно-управлінських проблем у сфері боротьби з тероризмом на національному рівні

У попередніх розділах було розглянуто деякі тенденції в організації боротьби проти міжнародного тероризму, включаючи ядерний, та розповсюдження ядерної зброї на прикладах США, Європейського Союзу та Росії. Навіть фрагментарний огляд зусиль двох держав та міждержавного союзу в цій сфері дає змогу зробити низку суттєвих, на погляд автора, висновків:

1. Зусилля всіх перелічених у цьому короткому огляді суб'єктів боротьби проти тероризму та розповсюдження ЗМУ (насамперед ядерної) зосереджуються, головним чином, на забезпеченні *якісно нового рівня координації дій, взаємодії та обміну інформацією* між усіма відповідними сторонами, як на міжнародному, так і національному рівнях.
2. Попри те, що загальні адміністративно-управлінські підходи до вирішення цієї проблеми можуть значно відрізнятись, – від створення такої велетенської структури, як міністерство внутрішньої безпеки (США), з метою реалізації принципу *"одна проблема – один федеральний орган"*, до делегування значних повноважень федеральній владі щодо боротьби проти тероризму на регіональний рівень (Росія), в будь-якому разі мова йде про *створення цілісної антикризової системи управління*, однією з підсистем якої, на погляд автора, має бути *національна система протидії загрози тероризму та розповсюдженню ЗМУ*.
3. Враховуючи найнебезпечнішу загрозу, яку становить потрапляння ядерної зброї до рук терористів, рекомендацію американських експертів щодо встановлення управлінської вертикалі, вершиною якої має бути створена в уряді США *посада керівника вищого рівня, який би всю свою діяльність (повний робочий день) присвячував керівництву та координації всіх зусиль на цьому напрямі*, встановленню пріоритетів, усуненню дублювання, досягненню синергетичного ефекту при взаємодії, а також щоденному *винесенню цих проблем на найвищий рівень, тобто безпосередньо президентові*, можна розглядати як адекватну сучасним викликам та загрозам, і не тільки для США. Аналогічний підхід, із певними варіаціями, реалізовано у відповідних структурах ЄС та в Росії.
4. Усвідомлюючи той факт, що "Україна – не Росія" і не США, і те, що – попри відсутність серйозних аналітичних оцінок загрози тероризму та розповсюдження ЗМУ (насамперед ядерної) – на думку автора, зазначені загрози для України є значно нижчими, ніж для США і РФ, а також для багатьох країн Євросоюзу, все ж таки *Україна не може нехтувати основними тенденціями, що спостерігаються в цій сфері*, тим більше, що після останніх

¹² За матеріалами сайту www.agentura.ru



президентських виборів вона ще раз підтвердила серйозність намірів щодо реалізації своїх євроатлантичних устремлінь.

5. Подальший прогрес на шляхах європейської та євроатлантичної інтеграції України неминуче вимагатиме віднесення проблем боротьби з тероризмом і розповсюдженням зброї та матеріалів масового ураження до розряду пріоритетних, а відтак – і значного підвищення рівня координації дій, взаємодії та взаємообміну інформацією в сфері ядерного нерозповсюдження та зниження загрози ядерного та радіологічного тероризму. Те, що нашій країні ще багато потрібно зробити на цьому шляху, підтверджує наявність, зокрема, таких проблем: відсутність рекомендованої МАГАТЕ ще 1999 р. оцінки на державному рівні загрози ядерного тероризму і так званої "проектної загрози"; організаційні, кадрові та технічні прорахунки, що перешкоджають суттєвому прогресу в створенні "другої лінії оборони"; невизначеність позиції України щодо Глобальної ініціативи зі зниження загрози в частині, що стосується розвитку власного ядерного паливного циклу та відмови від використання високозбагаченого урану в дослідних ядерних реакторах тощо.
6. Минулий та поточний роки особливі в новітній історії України з погляду її майбутнього державно-політичного устрою і загальних перспектив як рівноправного члена європейського та світового співтовариства. З іншого боку, 2005 – 2006 роки можуть стати значною мірою вирішальними у створенні міжнародної правової бази для боротьби світового співтовариства з ядерним розповсюдженням та ядерним тероризмом, а також для активізації ролі України в цій сфері. Дійсно, на 59-й сесії Генеральної Асамблеї ООН було ухвалено текст *Конвенції з боротьби проти актів ядерного тероризму*, що була відкрита для підписання на 60-й, ювілейній, сесії ООН, під час якої її підписали 44 країни, в тому числі й Україна. 7 липня 2005 року на конференції МАГАТЕ було ухвалено текст *Поправок до Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу*. У 2005 році розпочалася практична діяльність, пов'язана з приєднанням України до *Глобального партнерства "Великої вісімки"*. Хочеться сподіватися, що процес концентрації зусиль міжнародного співтовариства на цьому вкрай важливому напрямі не залишиться поза увагою українського керівництва в період реформування всієї системи державних органів, що створить сприятливі можливості для реалізації нових організаційно-управлінських підходів, адекватних сучасним викликам.
7. З огляду на викладене вище та з урахуванням рекомендацій американських експертів з питань ядерного нерозповсюдження та боротьби з ядерним тероризмом, на думку автора, слід підсилити координуючу роль РНБОУ в цій сфері, розглянувши можливість реалізації такої організаційної схеми, в рамках якої проблемами боротьби з (ядерним) тероризмом та розповсюдженням ЗМУ (включаючи ядерну) безпосередньо *опікувався б один із заступників Секретаря РНБОУ*. Для інформаційно-аналітичної підтримки діяльності РНБОУ в цій сфері *доцільно було б утворити відповідний підрозділ в Апараті РНБОУ та в науково-дослідних установах в системі РНБОУ*.
8. Сьогодні, в умовах певної політичної нестабільності, пов'язаної з конституційною реформою та майбутніми парламентськими виборами в Україні, політичне керівництво країни не розглядає проблеми ядерного нерозповсюдження та боротьби з ядерним тероризмом, як пріоритетні, що не може не турбувати світове співтовариство, для якого міжнародний тероризм становить найнебезпечніший виклик. Тому такі заходи, як запланована на кінець січня 2006 року міжнародна конференція, присвячена можливим напрямам співпраці "Великої вісімки" з Україною в рамках Глобального партнерства, безперечно, сприятимуть адекватній орієнтації нашої держави в питаннях забезпечення ядерного нерозповсюдження та протидії загрозам ядерного тероризму.

Ольга Кошарна,
Інститут проблем національної безпеки при РНБОУ

СУБ'ЄКТИВНІ НОТАТКИ ЩОДО НОБЕЛІВСЬКОЇ ЛЕКЦІЇ ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА МАГАТЕ МОХАМЕДА ЕЛЬ БАРАДЕЇ

Вручення 10 грудня Нобелівської премії миру Міжнародному агентству з атомної енергії (МАГАТЕ) та його Генеральному директорові Мохамеду Ель Барадеї за їхні зусилля, спрямовані на запобігання використанню ядерної енергії у воєнних цілях та забезпечення її використання в мирних цілях у найбільш безпечний спосіб, без перебільшення, є видатною подією цього року.

У своїй Нобелівській лекції М. Ель Барадеї зробив особливий наголос на сьогоденних особливостях сфери ядерного нерозповсюдження та роззброєння. На думку лауреата, її характеризують, на жаль, протилежні процеси: виникнення “чорного ринку” ядерних матеріалів та обладнання; розповсюдження ядерної зброї та чутливих технологій; застій у процесі ядерного роззброєння.

В останні роки діяльність МАГАТЕ була зосереджена на боротьбі з незаконним обігом ядерних матеріалів і технологій, а також активізації процесу ядерного роззброєння в ядерних державах. Після терактів 11 вересня 2001 року МАГАТЕ, за підтримки міжнародної спільноти, почало інтенсивну світову кампанію, спрямовану на запобігання потраплянню ядерних та радіоактивних матеріалів до рук терористів. Особлива увага тоді і тепер приділяється фізичному захистові ядерних установок та ядерних матеріалів, збереженості потужних радіоактивних джерел. Безперечним досягненням на цьому напрямі є ухвалення на конференції 4–8 липня 2005 року Поправок до Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу, які спрямовані на підсилення положень чинної Конвенції та розширення сфери застосування вимог до фізичного захисту ядерних установок та ядерного матеріалу, а також на підвищення відповідальності за правопорушення у сфері фізичного захисту.

Другий важливий напрям – посилення контролю в сфері виробництва ядерних матеріалів, які можуть використовуватися для виготовлення ядерної зброї. МАГАТЕ стимулювало держави до найскорішого приєднання до Додаткового протоколу до угод про гарантії. Станом на 25 листопада 2005 року 106 держав – членів МАГАТЕ підписали Додатковий протокол, у 69 з них він уже набув чинності. Крім того, Іран та Лівія добровільно дотримуються вимог Додаткового протоколу, хоч поки що не ратифікували його офіційно. Україна також, нарешті, 16 листопада 2005 року ратифікувала цей протокол, причому процес підготовки до ратифікації, ускладнений обставинами внутрішньополітичного характеру, тривав понад 5 років.

МАГАТЕ постійно докладає зусиль до пошуку варіантів підвищення ефективності контролю за ядерними матеріалами. Так, у 2004 році за ініціативою Генерального директора МАГАТЕ було організовано дослідження шляхів розв'язання проблеми початкової та кінцевої стадій ядерно-паливного циклу з погляду гарантій нерозповсюдження та гарантій поставок і надання послуг. У відповідь на цю ініціативу 22 лютого 2005 року з'явилася доповідь групи експертів Генеральному директорові МАГАТЕ “Багатосторонні підходи до ядерно-паливного циклу” (INFCIRC/640), в якій подано докладний аналіз політичних, юридичних, пов'язаних із фізичною ядерною безпекою, економічних, інституціональних і технологічних стимулів та стримуючих факторів у рамках багатосторонніх домовленостей стосовно найбільш чутливих з погляду розповсюдження стадій ядерно-паливного циклу. Були виявлені варіанти вирішення проблеми, які мають значення для подальшого розгляду. Цінність багатосторонніх домовленостей з огляду на нерозповсюдження вимірюється різними ризиками розповсюдження, пов'язаними з національними та міжнародними ядерними установками. До цих ризиків відносять імовірність переключення та викрадення матеріалів, що розщеплюються; розповсюдження заборонених або чутливих технологій; розробку таємних паралельних програм (ризик значно зменшується, якщо установка міжнародна). У своїй Нобелівській лекції Ель Барадеї ще раз



висловив надію, що вирішення проблеми розповсюдження лежить у площині виведення початкової та кінцевої стадій ядерно-паливного циклу на багатонаціональний рівень. У цьому разі жодна країна не здійснюватиме одноосібного контролю над будь-якою з таких операцій. Він також підкреслив, що планує почати створення резервного банку свіжого ядерного палива, який перебуватиме під контролем МАГАТЕ та призначатиметься для постачання палива будь-якій країні для реалізації мирних ядерних програм. Це, на його думку, дасть МАГАТЕ змогу виступати гарантом поставок, завдяки чому в жодній країні не буде виправдувальних підстав розробляти власний паливний цикл. Наступним кроком стане підготовка мораторію на створення нових національних установок та укладення багатонаціональних домовленостей стосовно збагачення та виробництва палива, а також захоронення та переробки відпрацьованого палива.

Однак на сьогодні ідея гарантованого постачання ядерного палива в обмін на припинення розробки повного ядерно-паливного циклу досить стримано сприймається державами Руху неприєднання. На останній Конференції з розгляду дії ДНЯЗ такий підхід вони назвали незбалансованим. Вказувалося на відсутність повних гарантій стабільного постачання, на можливість використання механізму постачання як важеля політичного впливу, на економічну невідповідність такого механізму для окремих країн та на існування загрози для національної безпеки. Показовою є позиція Ірану, який, попри існуючі проблеми та безпрецедентний політичний тиск, продовжує наполягати на своєму невід'ємному праві в рамках ДНЯЗ розвивати елементи ядерно-паливного циклу і, насамперед, здійснювати збагачення урану для виробництва ядерного палива для АЕС. Країни, що розвиваються, також вважають, що необхідно зміцнювати заходи протидії незаконному розповсюдженню ядерних технологій, але не за рахунок звуження можливостей для їх мирного використання. Більшість неядерних держав виступають проти незбалансованого і вибіркового підходу до питань імплементації ДНЯЗ, зокрема щодо зміщення акцентів з роззброєння на виключно нерозповсюдження.

Минуло 15 років після закінчення "холодної війни", але ядерні держави утримують свої арсенали в стані готовності такого ступеня, що в разі можливого ядерного нападу керівники цих держав матимуть всього лише півгодини для прийняття рішення про те, чи завдавати удару у відповідь, ризикуючи за лічені хвилини знищити цілі народи. У своїй лекції М. Ель Барадеї закликав ядерні держави зменшити стратегічну роль ядерної зброї в політиці та активізувати зусилля, спрямовані на ядерне роззброєння. В цьому сенсі він підтримав держави Руху неприєднання, які на травневій Конференції з розгляду дії ДНЯЗ у Нью-Йорку виступили із закликом до ядерних держав відмовитися від збереження у своїх оборонних доктринах провідної ролі ядерної зброї, що разом із припиненням розробки нових видів ядерної зброї ефективно сприятиме поступу в зміцненні режиму ядерного нерозповсюдження.

Але головним завданням у сфері нерозповсюдження ядерної зброї, вважає Генеральний директор МАГАТЕ, є "створення умов, за яких би ядерна зброя – так само, як рабство і геноцид – розглядалася як табу та історична аномалія".

На жаль, поки що цей заклик видається надто ідеалістичним. Не тільки тому, що існує політика подвійних стандартів, що в черговий раз продемонструвала Нью-Йоркська конференція в травні 2005 року, коли США відкинули заклики Руху неприєднання та Коаліції нового порядку денного до ядерних держав послідовно виконувати 13 кроків Підсумкового документа Оглядової конференції 2000 року щодо ядерного роззброєння. США наголосили на чинності невід'ємного права самостійно визначати темпи та процедури скорочення ядерних арсеналів. Укорінення в масовій свідомості громадян ядерних держав стереотипів часів "холодної війни" призводить до того, що вони пов'язують національну безпеку та міцність держави саме з володінням ядерною зброєю. Так, за даними Всеросійського центру досліджень громадської думки¹³, 22% росіян вважають, що наявність ядерної зброї робить державу великою. Показовим для Росії є і той факт, що тільки 27% росіян пов'язують велич держави з дотриманням прав та свобод людини.

¹³ Arms Control & Security Letters. – 2005. – № 7.



Такі уявлення живуть у суспільствах ядерних країн, оскільки ґрунт для їх існування ретельно удобрюється впровадженням відповідної державної політики.

Безумовно, вручення Нобелівської премії миру МАГАТЕ та його Генеральному директорові М. Ель Барадеї є визнанням заслуг цієї організації в зусиллях світового співтовариства, спрямованих проти використання ядерної енергії у воєнних цілях, а також на зміцнення безпеки в глобальному вимірі та поліпшення життя людей у найбідніших країнах шляхом упровадження ядерних та радіаційних технологій у медицину, сільське господарство та інші галузі економіки.

Але, читаючи Нобелівську лекцію М. Ель Барадеї, неможливо позбутися думки, що Генеральний директор МАГАТЕ, який, без перебільшення, є громадянином світу, попри свій унікальний життєвий досвід, залишається великим романтиком. Він вірить, що світ можна зробити безпечнішим завдяки багатонаціональній взаємодії та активному міжнародному співробітництву – в рамках якого “сильні вирізняються справедливістю, а слабкі почуваються в безпеці”, – використовуючи позитивні аспекти глобалізації, які дають можливість “державам і народам стати в політичному, економічному, соціальному відношенні взаємозалежними і поступово зробити війни неприйнятним засобом вирішення конфліктів”.

А втім, саме на романтиках та ідеалістах тримається світ, даючи надію на майбутнє.



Дарина Фрідман,
прес-секретар Голови Державного комітету ядерного регулювання України

ЯДЕРНИЙ СТАТУС ПІВНІЧНОЇ КОРЕЇ. ДИПЛОМАТІЯ ДОЦІЛЬНА?

*“Чому люди змогли винайти атомну зброю, але не можуть встановити контроль над нею?” –
“Це дуже просто, мої любі: тому що політика значно складніша за фізику”.*

Альберт Ейнштейн (1879–1955)

Казкова, загадкова, шокуюча, ваблива – за допомогою саме таких епітетів вихованці Західної цивілізації висловлюють своє ставлення до Азії. Цей напівміфічний континент завжди привертав увагу Заходу своєю добровільною відокремленістю, ізоляваністю, активним опором будь-якому впливові ззовні. Азія неодноразово зазнавала втручання з заходу (греки, римляни, хрестоносці, колонізатори XVI–XVII ст.): дехто вирушав у далеку мандрівку з метою здобути славу та багатство, дехто – нові враження. Адже саме ця частина світу є колискою перших цивілізацій, що виникли за кілька тисячоліть до нової ери. Тут народилися й світові релігії – буддизм, християнство, іслам.

На сучасній політичній карті Азії майже півсотні незалежних держав. Вони належать до різних суспільно-політичних систем, перебувають на різних сходинках економічного розвитку, ведуть самостійну зовнішню політику. Та чи багато з них (не рахуючи, звісно, таких економічних велетнів, як Китай, Південна Корея, Японія) наважаться диктувати свої умови в дипломатичних відносинах з найрозвинутішими державами світу? Першість у цій “нелегкій справі” по праву належить Північній Кореї. В чому ж секрет такого поблажливого ставлення до країни, яка не вирізняється економічними здобутками, мало того – ніколи й не приховувала свого ворожого ставлення до Заходу?

З часу свого виникнення у 1948 році, Кореїська Народна Демократична Республіка (КНДР) розвивається відокремлено. Маючи потужний воєнний потенціал, вона особливо агресивно налаштована до США і свого найближчого сусіда Південної Кореї. Крім того, КНДР володіє розвиненими технологіями з виробництва ракет близької та середньої дальності і є одним зі світових експортерів цих технологій – з її допомогою створюють свої бойові ракети Єгипет, Іран, Лівія, Пакистан і Сирія. Саме “ракетна загроза” з боку КНДР послужила одним із приводів для розгортання системи Національної протиракетної оборони США.

Але найбільше занепокоєння світового співтовариства викликає ядерна програма, яку Північна Корея почала реалізовувати на початку 1950-х років за допомогою СРСР та Китаю.

Хронологія подій, що призвели до так званої північнокорейської ядерної кризи, має такий вигляд.

У 1964 році КНДР побудувала дослідний ядерний комплекс у Йонбіні, а в 1965-му там було встановлено радянський дослідний реактор. Згодом об'єкт розширили: був побудований завод із переробки плутонію (радіохімічна лабораторія). Приблизно в середині 1980-х років з'явилися відомості про те, що КНДР навчилася виробляти плутоній, необхідний для створення атомної бомби.

Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ) Північна Корея підписала в 1985 році, але дозволу на проведення інспекцій Міжнародного агентства з атомної енергії (МАГАТЕ) не дала. У відповідь США, Японія та інші країни, занепокоєні можливістю створення в КНДР ядерної зброї, закликають країну дозволити проведення міжнародних інспекцій на своїй території. Угода про гарантії ядерної безпеки між КНДР і МАГАТЕ була підписана й ратифікована тільки в 1992 році. В цьому ж році Північна Корея ввела в експлуатацію ядерний прискорювач, отриманий як техдопомога від МАГАТЕ й змонтований за участю радянських фахівців.

У 1993 році КНДР уперше оголошує про свій намір вийти з Договору про нерозповсюдження ядерної зброї. Відповідно до умов ДНЯЗ, з моменту подання заяви держави-учасниці про вихід із Договору до набуття рішенням чинності має сплинути 90 днів. На 89-й день Північна Корея зупинила розпочату нею процедуру виходу з ДНЯЗ.

Рамкова угода між КНДР і США, підписана в 1994 році в Женеві, зобов'язала Північну Корею заморозити й із часом повністю демонтувати об'єкти в рамках своєї ядерної програми. Щодо Сполучених Штатів, то вони зобов'язувалися забезпечити економічну допомогу ззовні та побудувати дві атомні електростанції, про що в грудні 1999 року Міжнародний консорціум на чолі зі США підписав контракт загальною вартістю \$4,6 млрд.

Липень 2000 року – Пхеньян погрожує розморозити ядерну програму, якщо США не компенсують збитків, завданих нестачею електроенергії, оскільки обіцяних АЕС так і не побудували. Зазначимо, що розпочате в північнокорейському місті Сінпхо будівництво атомної електростанції було зупинене США внаслідок ядерної кризи.

Через два роки розвідка Сполучених Штатів виявила, що до Північної Кореї з Пакистану надходило обладнання для заводу з виробництва високозбагаченого урану. Невдовзі Держдепартамент США повідомив КНДР про те, що йому відомо про ядерну програму, яку Пхеньян проводить усупереч своїм зобов'язанням щодо нерозповсюдження. 16 жовтня північнокорейське керівництво визнає, що розробка ядерної зброї в країні триває. У відповідь США припинили постачання мазуту, що здійснювалося відповідно до Рамкової угоди 1994 року, яка передбачала консервацію північнокорейських об'єктів із виробництва плутонію. Наприкінці 2002 року КНДР сповістила про поновлення ядерної програми нібито для мирного виробництва електроенергії. Почався демонтаж плombs і камер спостереження, встановлених МАГАТЕ для контролю за дезактивованими об'єктами. 31 грудня Пхеньян змусив інспекторів МАГАТЕ залишити країну, позбавляючи в такий спосіб Міжнародне агентство з атомної енергії можливості спостерігати за ядерною діяльністю Північної Кореї.

10 січня 2003 року КНДР удруге заявляє про вихід із Договору про нерозповсюдження ядерної зброї. На думку Пхеньяна, вихід стався автоматично, оскільки в 1993 році, коли Північна Корея вперше озвучила свій намір, до призупинення рішення про вихід із Договору минуло 89 днів. Наприкінці 2003 року Пхеньян розморозив і здійснив пуск реактора потужністю 5МВт, а на початку наступного, за повідомленнями різних джерел, почалися роботи з реконсервації згаданої вище радіохімічної лабораторії.

В лютому 2005 року Північна Корея оголосила себе ядерною державою, але прямих доказів, які б підтверджували наявність у КНДР ядерної зброї, немає. Зокрема, на території країни не було проведено жодного ядерного випробування. Щоправда, 9 вересня 2004 року стався потужний вибух у північній провінції КНДР Янгандо. Зафіксований американським супутником, він викликав бурхливу реакцію Вашингтона, де не виключають, що вибух може бути пов'язаний саме з випробуваннями ядерної зброї.

Як зазначає американське агентство Washington ProFile, експерти ЦРУ переконані, що створення ядерної зброї не становитиме особливих труднощів для північнокорейських фахівців-ядерників:

“Достатньо згадати, що СРСР після руйнівної війни спромігся буквально за п'ять років створити власну ядерну зброю. Чому цього не може зробити абсолютно воєнізований північнокорейський режим?”

За оцінками наукового співробітника Центру Карнегі за міжнародний мир Джона Волфстала, щороку Північна Корея може виробляти до 190 кг плутонію. Цієї кількості вистачить для виробництва 50 ядерних боєголовок.

Таким чином, думки багатьох спеціалістів збігаються в тому, що Північна Корея володіє ядерними матеріалами в кількості, якої вистачить для виробництва від шести до восьми ядерних боєголовок.

Багатосторонні переговори з урегулювання ядерної кризи, участь у яких беруть Росія, Китай, США, Японія та обидві корейські держави, проводяться в Пекіні з квітня 2003 року. Всі



сторони виступають за без'ядерний статус Корейського півострова, однак поки невідомо, чи буде досягнуто поставленої мети.

Результатом четвертого – найрезультативнішого на сьогодні – раунду шестисторонніх переговорів, поновленого після перерви, оголошеної 7 серпня 2005 року (наприкінці липня в Пекіні впродовж 13 днів сторони безуспішно намагалися погодити текст підсумкового документа, після чого вирішили взяти тайм-аут), стало підписання спільної заяви, в якій ідеться про те, що КНДР відмовляється від подальшого розвитку ядерних програм і найближчим часом знов приєднається до ДНЯЗ. Крім того, Північна Корея погодиться допустити на свої об'єкти інспекторів МАГАТЕ. У відповідь на поступки Пхеньяна решта учасників переговорів зобов'язалися надавати КНДР допомогу у вигляді поставок нафти та електроенергії, а також визнати право КНДР на мирне використання атомної енергії. Крім того, США заявили, що не мають наміру нападати на Північну Корею або окупувати її. Також було наголошено, що Сполучені Штати не мають ядерної зброї на Корейському півострові. Південна Корея, у свою чергу, зобов'язалася не отримувати й не розміщувати ядерної зброї на своїй території.

Питання про надання КНДР реактора на "легкій воді", що його Пхеньян попросив в обмін на стару ядерну програму, засновану на використанні реакторів із графітовими уповільнювачами, відповідно до зазначеного документа обговорюватиметься "в належний час".

Після підписання цієї заяви світові ЗМІ одразу заговорили про значний прогрес у вирішенні північнокорейської ядерної кризи. Наврочили. Оптимізм, що з'явився у зв'язку з проривом на шестисторонніх переговорах, швидко згас, коли Пхеньян дещо деталізував послідовність своїх дій.

20 вересня керівництво КНДР повідомило, що приєднається до ДНЯЗ тільки після того, як буде вирішене питання про будівництво АЕС на північнокорейській території.

Вашингтон же закликав Північну Корею до іншої послідовності: спочатку відмова від воєнних ядерних програм і повернення до ДНЯЗ, а потім – атомний реактор на "легкій воді".

У відповідь на це 21 вересня уряд КНДР оголосив, що Сполучені Штати мають намір використати ядерну зброю і зрівняти Північну Корею з землею.

За інформацією Korrespondent.net (від 21 вересня 2005 року), північнокорейські державні ЗМІ стверджують, що Вашингтон під прикриттям шестисторонніх переговорів переслідує мету ослабити КНДР, щоб потім завдати роззброєній країні ядерного удару.

"Простежити справжні наміри США у шестисторонніх переговорах не становить труднощів. Коротко: вони хочуть роззброїти нас, а потім розтרוшити за допомогою ядерної зброї. Але нас не залякати погрозами!" – пише північнокорейське урядове видання Rodong Sinmun.

За кілька днів стали відомі причини такої зухвалої поведінки КНДР. 25 вересня влада Північної Кореї повідомляє про те, що країна володіє "переконливим засобом стримування" ядерної атаки з боку Сполучених Штатів.

Що саме являє собою цей засіб, Пхеньян не уточнив. Однак в опублікованому північнокорейською газетою Minju Jосon повідомленні йшлося між іншим і про те, що "ядерна зброя вже не є монополією США".

У цьому контексті стає очевидним, що американська компанія Harris Interactive дещо поквапилась оприлюднити результати опитування, проведеного нею у вересні поточного року. Мета опитування – з'ясувати, кого американці вважають друзями своєї країни, а кого – ворогами.

Більшість опитаних назвали союзниками США Великобританію (74%), Канаду (48%), Австралію (44%), Ізраїль (41%) і Японію (30%). Негативне ставлення американці мають до Пакистану (18% опитаних визнали його ворогом), Китаю (15%), Південної Кореї (14%), Колумбії (11%) і Франції (10%). Загалом було висловлено думку про 25 країн світу. Цікаво, що Північної Кореї серед них не було. Хоча за результатами подібного дослідження, що проводилося в лютому 2005 року службою "Gallup", "найзапеклішими" ворогами Америки було визнано Ірак і Північну Корею (22% голосів).

У листопаді в Пекіні безрезультатно закінчився п'ятий раунд шестисторонніх переговорів, після чого на 9–11 грудня було призначено зустріч представників міністерств фінансів КНДР і



США. Однак вона так і не відбулася через відмову Пхеньяна, який мотивував її “провокаційними санкціями” з боку США. Одразу після закінчення четвертого раунду переговорів Сполучені штати звинуватили 8 комерційних компаній, що мали стосунки з КНДР, у контрабанді зброї масового знищення. Пролунали звинувачення й на адресу банку, що базується в Макао: нібито він причетний до відмивання грошей та контрабанди фальшивих американських доларів для КНДР. Рахунки фірм в американських банках були заморожені. Пізніше Організація з розвитку енергетики на Корейському півострові (KEDO) офіційно відмовилася від проекту будівництва в КНДР АЕС із реакторами на “легкій воді”, погодженого США та КНДР 1994 року. Невдовзі американці повідомили, що припиняють постачати продовольчі товари до Північної Кореї.

У відповідь на такі дії Пхеньян вимагає скасувати застосовані американцями санкції, інакше Північна Корея відмовиться повернутися за стіл переговорів. У серйозності її намірів сумніватися не доводиться. Нещодавно американська адміністрація виступила з пропозицією провести 19 грудня на території Південної Кореї неофіційну зустріч голів делегацій країн – учасниць шестисторонніх переговорів. Першою наміри США підтримала Південна Корея і навіть запропонувала місце для проведення такої зустрічі – острів Чечжу на південному узбережжі Корейського півострова. Наразі всі чекають відповіді від Пхеньяна.

Така зухвала поведінка КНДР, на думку багатьох дослідників питання, не випадкова. Вони вважають, що Пхеньян знову вдається до політико-економічного шантажу – засобу, який уже виправдав себе в 1993 році, коли Північна Корея дала Сполученим Штатам, які пообіцяли сприяти розвитку вкрай зuboжілої країни, вмовити себе не виходити з ДНЯЗ. Сьогодні Північній Кореї потрібні нові економічні гарантії та політична підтримка. Цілком імовірно, що своїми заявами-заякуваннями про нарощування ядерного потенціалу КНДР підвищує ціну своїх майбутніх поступок.

Незрозумілою в ситуації, що склалася, є позиція США. Чому ми не чуємо характерних для Вашингтона погроз на адресу Пхеньяна? В чому причина такого поблажливого ставлення до країни “осі зла”, що підозрюється у володінні зброєю масового знищення?

Серед аналітиків існує думка, що Сполучені Штати сподіваються на те, що режим Кім Чен Іра невдовзі самоліквідується. Але це малоімовірно. Всередині країни йому, принаймні на цей момент, ніхто й ніщо не загрожує. Політика Пхеньяна, незважаючи на близький до руїни економічний стан, не зустрічає будь-якої серйозної протидії з боку населення.

Пасивність США у вирішенні північнокорейської кризи викликає обурення тих, хто не вірить у можливість переконати КНДР відмовитися від “ядерних амбіцій” шляхом політичних поступок та економічних винагород. “Сполучені Штати та їхні союзники чомусь оминають той факт, що Північна Корея, де панує військова диктатура, здобуває та зберігає власну міць засобами насилля, грабуючи власне вкрай збідніле населення й погрожуючи тим самим сусідам. Єдине правильне рішення в цій ситуації: відмовитися від самовбивчої політики миротворення” (Elan Journo, “TheRealityChek.Org”, 4 October 2005).

Головна небезпека, яку породжують нинішні обставини, полягає, на думку директора Центру сучасних корейських досліджень при ІММО РАН Георгія Буличева, в тому, що інші країни, спостерігаючи за розвитком подій навколо Північної Кореї, також захочуть пограти в “ядерну рулетку”.

КАЛЕЙДОСКОП

УКРАЇНА ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ ПІДПИСАЛИ МЕМОРАНДУМ ПРО ПОРОЗУМІННЯ ЩОДО СПІВРОБІТНИЦТВА В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ ГАЛУЗІ

1 грудня 2005 року під час саміту Україна – ЄС був підписаний Меморандум про порозуміння між Україною та Європейським Союзом щодо співробітництва в енергетичній галузі. Від України Меморандум підписав Президент України Віктор Ющенко, від Європейського Союзу – прем'єр-міністр Великої Британії Ентоні Блер, як Президент Європейської Ради під час головування Великої Британії в Європейському Союзі, та Жузе Мануель Баррозу, Президент Європейської комісії.

У преамбулі Меморандуму зазначено, що перед Україною та ЄС стоять спільні виклики в галузі енергетичної політики. До основного кола проблем як України, так і ЄС, належать, серед інших, диверсифікація та безпека постачання енергоресурсів, ядерна безпека. Окремо підкреслюється, що ядерний сектор є ключовим елементом безпеки постачання енергоресурсів в Україні. Протягом останніх 10 років він генерує приблизно половину обсягу електроенергії, яка виробляється в Україні, і демонструє суттєвий потенціал експорту електроенергії.

Обидві сторони дійшли згоди співпрацювати за планами дій, які охоплюють такі напрями: ядерна безпека, інтеграція ринків електроенергії та газу, підвищення безпеки енергопостачання та транзиту вуглеводів, структурна реформа, підвищення стандартів техніки безпеки та охорони довкілля у вугільній галузі.

Заслуговує на увагу той факт, що План дій у сфері ядерної безпеки діючих АЕС України посідає перше місце у змісті цього Меморандуму. У Плані дій у сфері ядерної безпеки діючих українських АЕС констатується, що Україна, в якій експлуатуються 15 ядерних реакторів, має намір підтримувати цей сегмент на достатньо високому рівні. Ці реактори були введені в експлуатацію у період між 1980 та 2004 роками. У цьому контексті обидві сторони підкреслюють важливість неухильного підвищення ядерної безпеки для забезпечення ефективної та надійної роботи енергетичної галузі. В Плані дій визначено, що для посилення громадської довіри, в тому числі для підвищення ролі України як торгового партнера на ринку електроенергії, Україна має відповідати міжнародним нормам ядерної безпеки та охорони довкілля. Для чого до кінця 2006 року буде проведена оцінка стану безпеки АЕС України експертами з України, Європейської Комісії та незалежними експертами. Ця комплексна оцінка має підтвердити відповідність українських ядерних енергоблоків міжнародним вимогам і стандартам ядерної безпеки. На її підставі будуть намічені заходи модернізації АЕС на майбутнє, включаючи фінансові аспекти. Окремим пунктом у Плані дій ідеться про зобов'язання України забезпечити виконання "органом ядерного регулювання покладених на нього функцій як незалежного та компетентного органу з питань ядерної безпеки". Крім того, обидві сторони визнають важливість виконання відповідних програм поводження з радіоактивними відходами та зняття ядерних об'єктів з експлуатації.

Таким чином, підписання Меморандуму засвідчило, що Україна та ЄС мають спільні інтереси в енергетичній галузі, що, інтегруючи свої енергоринки, обидві сторони не тільки матимуть взаємну користь, а й підвищуватимуть рівень енергетичної безпеки Європейського континенту

Підготувала О. Кошарна



*Сергій Кондратов,
заступник головного редактора "БтаН"
ст.н. с. Інституту проблем національної безпеки при РНБОУ*

ШВЕДСЬКО-УКРАЇНСЬКЕ СПІВРОБІТНИЦТВО У СФЕРІ ЯДЕРНОГО НЕРОЗПОВСЮДЖЕННЯ РОЗВИВАЄТЬСЯ

Наш журнал уже розглядав питання двостороннього співробітництва між Швецією та Україною у сфері ядерного нерозповсюдження та боротьби проти загроз ядерного тероризму. Це співробітництво розпочалося одразу після набуття Україною незалежності і не мало жодного перериву, незважаючи на міжнародну політичну кон'юнктуру. Для більшості українських фахівців, державних службовців і науковців, які мали нагоду співпрацювати з представниками Шведського інспекторату з ядерної енергії та інших шведських державних органів, співпраця з ними асоціюється, насамперед, з уважним ставленням до наших проблем, неупередженістю оцінок та справжньою рівноправністю у відносинах, хоча саме Шведська сторона надавала і надає значну фінансову та технічну підтримку Україні в цій сфері. Попри те, що фінансова та технічна допомога до цього часу мала односторонній характер, від наших колег зі Швеції досить часто можна почути думку про взаємовигідний характер співробітництва, про те, що їх збагачують досвід спільної роботи та пошук способів розв'язання проблем у цій сфері, а також просто контакти з українськими фахівцями. Така оцінка є ще одним підтвердженням того, що україно-шведські відносини в цій сфері мають особливий характер і є проявом не тільки високих людських якостей шведських представників, а й принципової позиції Швеції щодо проблем ядерного роззброєння та нерозповсюдження, її високої оцінки України, яка своєю відмовою від ядерної зброї зробила важливий внесок у збереження ДНЯЗ, який становить основу режиму ядерного нерозповсюдження.

Тож не дивно, що, попри вимогливе ставлення до вибору партнерів в Україні з боку SKI, коло їх постійно розширюється. Наприклад, під час останнього робочого візиту заступника директора Програми міжнародного співробітництва (ICP) SKI пана Ларса ван Дассена до постійних, уже перевірених часом партнерів – Державного комітету ядерного регулювання України, Науково-технічного центру експорту та імпорту спеціальних технологій, техніки та матеріалів, Центру правових проблем сучасних технологій, ННЦ "Харківський фізико-технічний інститут" та деяких інших, додався ще один – Інститут проблем національної безпеки при РНБОУ, з яким 2 грудня 2005 р. було підписано контракт на виконання робіт щодо сприяння впровадженню в Україні підходів МАГАТЕ до процесу оцінки державою загроз ядерним установкам та ядерним матеріалам, а також розробці та прийняттю проектної загрози.





На фото: заступник директора Програми міжнародного співробітництва SKI Ларс ван Дассен та перший заступник директора Інституту проблем національної безпеки Петро Копка підписують контракт про співробітництво.

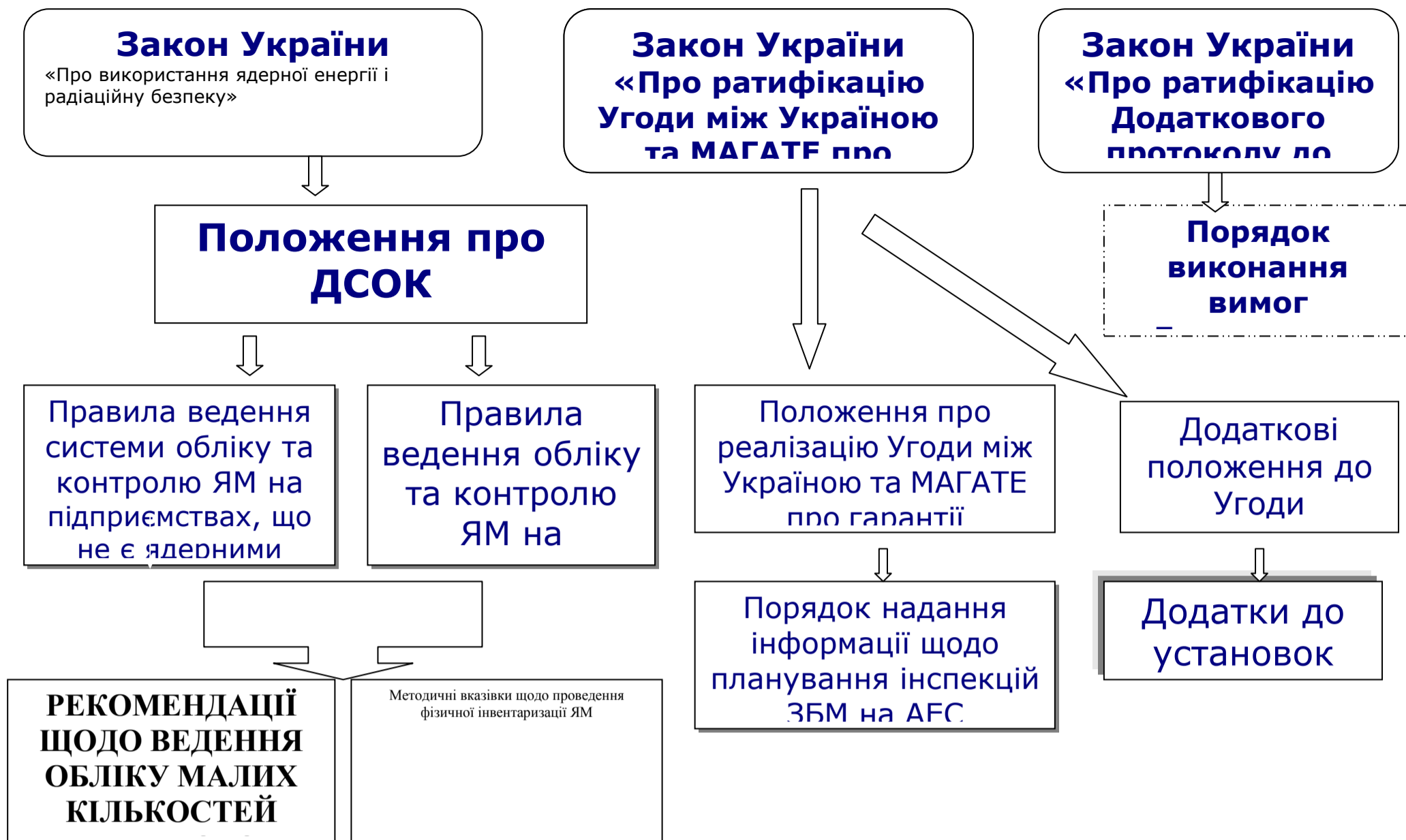


Рис.1. Схема законодавчих та нормативних актів щодо застосування гарантій МАГАТЕ і функціонування ДСОК

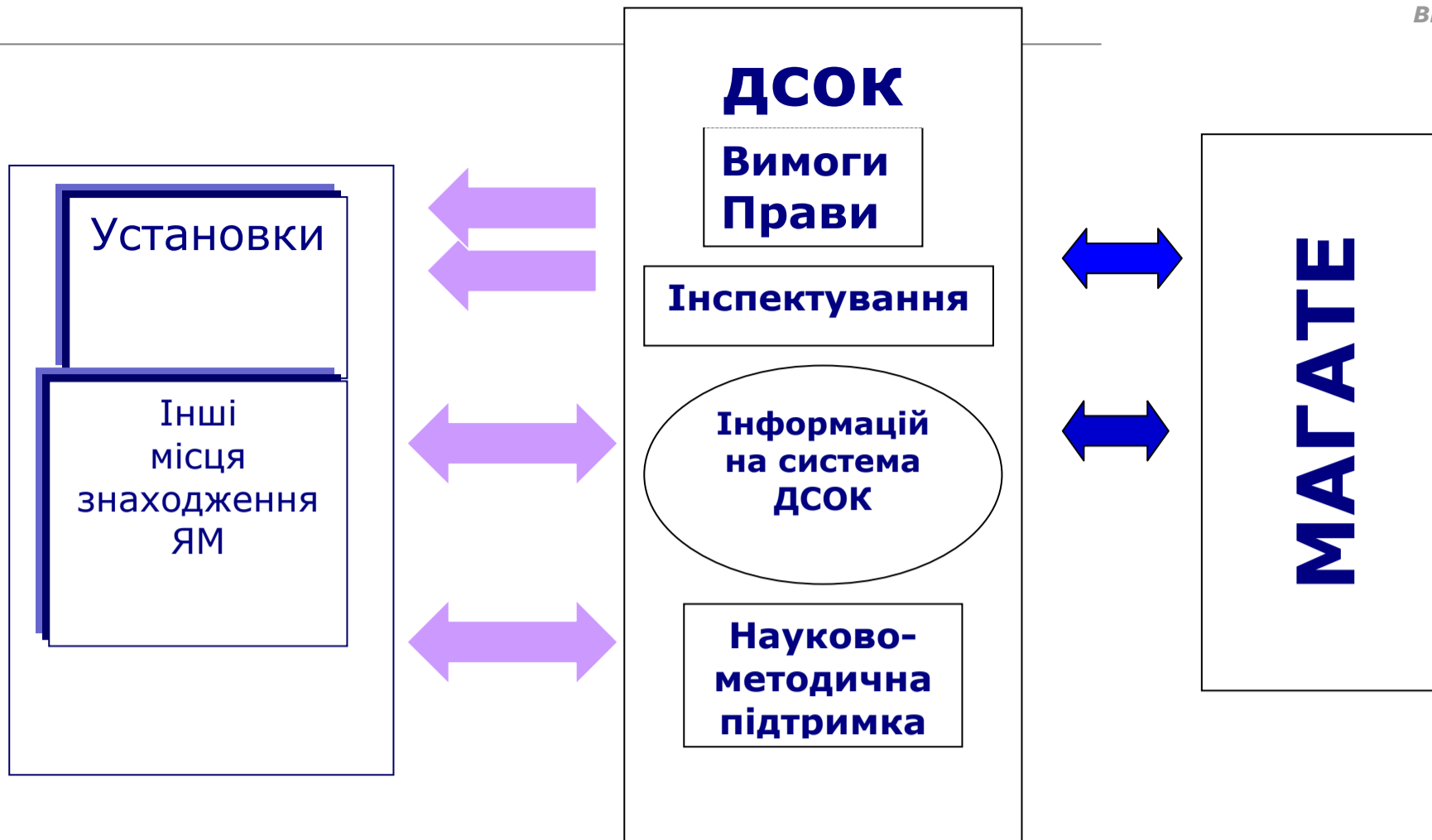


Рис. 2. Схема функціонування державної системи обліку та контролю ядерних матеріалів



НТЦ Експорту та Імпорту
Спеціальних Технологій, Техніки та Матеріалів