

Hanna Bazhenova

## Skuteczność ONZ i MAEA w obliczu konfliktu rosyjsko-ukraińskiego

Po 24 lutego 2022 r. coraz częściej podnoszona jest kwestia adekwatności instytucji międzynarodowych do nowych realiów geopolitycznych. Agresja Rosji na Ukrainę pokazała, że system bezpieczeństwa zbiorowego zbudowany po II wojnie światowej nie wypracował skutecznych mechanizmów, które zapobiegałyby wojnom zaborczym i wykorzystywaniu infrastruktury jądrowej do osiągnięcia celów agresora. Pomoc organizacji międzypaństwowych często przychodzi za późno lub nie rozwiązuje problemu.

Od początku rosyjskiej inwazji w światowej przestrzeni informacyjnej oraz w kręgach politycznych USA, Europy i Ukrainy toczy się dość ostra dyskusja na temat potrzeby zreformowania wielu instytucji międzynarodowych ze względu na niską efektywność w zapobieganiu wojnie i niezdolność do jej powstrzymania. Najwięcej zarzutów kierowanych jest pod adresem ONZ, która została stworzona w celu utrzymania i wzmocnienia międzynarodowego pokoju i zapewnienia zbiorowego bezpieczeństwa (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 700](#); [„Komentarze IEŚ”, nr 704](#)).

**Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ).** Rosja nadal jest pełnoprawnym członkiem Rady Bezpieczeństwa (RB) ONZ, z prawem weta, które daje jej możliwość blokowania wszelkich rezolucji tego organu. Samo w sobie jest to sprzeczne z logiką wydarzeń i zapewnia bezkarność agresorowi. Nie istnieje jednak mechanizm prawny wykluczenia Federacji Rosyjskiej z RB, co jest powodem do radykalnej reformy tej organizacji lub ewentualnie stworzenia innej, zdolnej do rozwiązywania podobnych problemów w przyszłości.

Rosyjska inwazja pozostaje dużym wyzwaniem dla kierownictwa ONZ. W czasie swojej pierwszej wizyty w Kijowie 28 kwietnia 2022 r. sekretarz generalny ONZ António Guterres powiedział, że działania wojenne zmieniły Ukrainę w „epicentrum nieznośnego cierpienia i bólu”. Agresja Rosji spowodowała największą falę uchodźców od czasów II wojny światowej: co najmniej 8,2 mln Ukraińców (głównie kobiet i dzieci) wyjechało za granicę i nie wróciło, a kolejne 5,9 mln jest wewnątrz przesiedlonych. Konflikt dotknął praktycznie wszystkie sfery życia: opiekę zdrowotną, kulturę, edukację, gospodarkę, rolnictwo, a także zdewastował wiele ukraińskich miast. ONZ udało się stosunkowo szybko uruchomić na Ukrainie jedną ze swoich największych operacji humanitarnych, a także znacznie zwiększyć obecność swoich agencji, programów i funduszy. W sumie organizacja ta przekazała Ukrainie ok. 4,5 mld USD.

Agencje ONZ działają obecnie wyłącznie na terytoriach kontrolowanych przez rząd Ukrainy, choć w okresie po 2014 r. pracowały również na Donbasie. Rosja *de facto* nie zezwala misjom humanitarnym ONZ ani innym organizacjom międzynarodowym na pomoc Ukraińcom na terenach okupowanych. Przykładowo po zniszczeniu zapory w Nowej Kachowce 6 czerwca 2023 r. koordynatorka pomocy humanitarnej ONZ na Ukrainie, Denise Brown, wielokrotnie informowała, że rząd Rosji odrzucił prośby o dostęp pomocy humanitarnej do dotkniętych regionów. Jednak fakt ten i ogólnie powściągliwa reakcja ONZ na wysadzenie zapory Kachowskiej Elektrowni Wodnej wywołały ostrą krytykę w Biurze Prezydenta Ukrainy. Jednocześnie, jak zauważył minister spraw zagranicznych Ukrainy Dmytro Kuleba w odniesieniu do stanowiska organizacji, „problemem leży nie w braku chęci zrobienia czegoś, ale w procedurach, które spowalniają ten proces”.

Jednym z największych osiągnięć ONZ w czasie działań wojennych była misja (realizowana wraz z Międzynarodowym Komitetem Czerwonego Krzyża) mająca na celu zapewnienie bezpiecznej ewakuacji cywilów z zakładów Azowstal w Mariupolu. Kolejnym ważnym dokonaniem było pośredniczenie w odblokowaniu eksportu żywności z trzech ukraińskich portów. Dzięki tzw. umowie zbożowej w okresie od sierpnia 2022 do końca maja

2023 r. Ukraina wyeksportowała 60 mln ton produktów rolnych, z czego ok. 45 mln ton (75%) przez porty i ok. 15 mln za pomocą innych środków transportu.

**Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej (MAEA).** W pierwszych tygodniach konfliktu zbrojnego wojska rosyjskie zajęły elektrownie jądrowe w Czarnobylu i Zaporozu (ZAES). Pierwsza z nich została wyzwolona 31 marca 2022 r., podczas gdy terytorium ZAES – największej elektrowni jądrowej w Europie pod względem liczby bloków i zainstalowanej mocy – jest systematycznie ostrzeliwane od 5 sierpnia 2022 r. Strony konfliktu wymieniają się wzajemnymi oskarżeniami, uważając się nawzajem za zagrożenie dla bezpieczeństwa tego obiektu. Przy tym od początku agresji w elektrowni siedmiokrotnie wystąpiła całkowita utrata zewnętrznego zasilania, co zmusiło ją do tymczasowego użycia awaryjnych generatorów diesla.

Promowanie pokojowego wykorzystania energii jądrowej i zapobieganie użyciu jej do celów wojskowych należą do zadań MAEA, która działa w ramach ONZ. Organizacja ta uważnie monitoruje sytuację w ukraińskich obiektach jądrowych i według stanu na początek czerwca 2023 r. dostarczyła Ukrainie sprzęt ochrony fizycznej i jądrowej o wartości 5 mln EUR. Obecnie kierownictwo MAEA koncentruje się na zapewnieniu bezpieczeństwa jądrowego w ZAES, ponieważ negocjacje w sprawie demilitaryzacji jej terenu, które trwały od sierpnia 2022 r., zakończyły się niepowodzeniem i w marcu 2023 r. faktycznie zostały wstrzymane.

W tym kontekście ważnym osiągnięciem organizacji, po długich negocjacjach między jej dyrektorem generalnym Rafaeliem Mariano Grossim a Moskwą, było uruchomienie od 1 września 2022 r. misji monitorującej w okupowanej ZAES. Personel misji działa na zasadzie rotacji i zmieniał się już osiem razy, przy czym dwukrotnie z opóźnieniami. Ponadto w styczniu 2023 r. stałe misje monitorujące MAEA rozpoczęły działalność w kolejnych elektrowniach jądrowych: Czarnobylskiej, Rówieńskiej, Południowoukraińskiej i Chmielnickiej.

Prawdopodobieństwo katastrofy spowodowanej przez człowieka w ZAES znacznie wzrosło po wysadzeniu zapory Kachowskiej Elektrowni Wodnej i znacznym spadku poziomu wody w Zbiorniku Kachowskim. Zaczęto rozpowszechniać informację o zagrożeniach dla systemu chłodzenia reaktorów, który pobierał wodę z tego zbiornika. Pojawiły się także prognozy dotyczące możliwości wystąpienia scenariusza z Fukushima, tj. wybuchu wodoru z powodu niemożności schłodzenia reaktora<sup>1</sup>. Wśród zagrożeń dla bezpieczeństwa ZAES wymienia się przede wszystkim ryzyko ewentualnej eksplozji w elektrowni w wyniku zaminowania lub z powodu ostrzału i uszkodzenia którejkolwiek z jej części.

Według szefa Głównego Zarządu Wywiadu Ministerstwa Obrony Ukrainy, Kyryła Budanowa, rosyjscy wojskowi zaminowali zbiornik chłodzący i cztery bloki energetyczne. Pod koniec czerwca prezydent Wołodymyr Zełenski ostrzegł też przed możliwością „rosyjskiego ataku terrorystycznego na ZAES” z uwolnieniem promieniowania. Z kolei Rafael Grossi, dyrektor generalny MAEA, 5 lipca powiedział, że eksperci tej organizacji przeprowadzili inspekcję części ZAES, w tym niektórych części obwodu dużego zbiornika chłodzącego, ponadto wykonywali regularne obchody terenu obiektu. Nie zaobserwowali jednak żadnych widocznych śladów min lub materiałów wybuchowych. Jednocześnie przedstawiciele MAEA już wcześniej informowali o minowaniu obwodu elektrowni jądrowej i częściowo wewnątrz w celu „obrony przed ukraińską ofensywą”.

Takie stanowisko wobec Rosji wywołuje ostrą krytykę ze strony ukraińskich władz i analityków wojskowych. Ich zdaniem, twierdząc, że zagrożenie nie istnieje, a jednocześnie podkreślając, że obwód elektrowni jądrowej jest zaminowany, Grossi sygnalizuje społeczności międzynarodowej, że Rosja stara się zachować ZAES. Oznacza to, że wszelkie incydenty w elektrowni będą z góry postrzegane jako ukraińska prowokacja.

**Wnioski.** W pierwszych miesiącach rosyjskiej inwazji ONZ nie była przygotowana na szybką reakcję, ponieważ po raz pierwszy w swojej historii miała do czynienia z wojną w Europie na taką skalę. Jednak dość szybko

---

<sup>1</sup> ZAES ma sześć bloków energetycznych, które nie działają od jesieni 2022 r. Pięć z nich znajduje się w stanie „zimnego wyłączenia”, a jeden – w stanie „gorącego wyłączenia”. Jednak wszystkie reaktory jądrowe potrzebują wody ze zbiornika chłodzącego. Eksperci szacują, że jeśli system chłodzenia ulegnie uszkodzeniu, do momentu wypadku w bloku energetycznym znajdującym się w stanie „zimnego wyłączenia” pozostaje osiem dni, w czasie których można próbować zapobiec wyciekowi promieniowania. W przypadku reaktora w stanie „gorącego wyłączenia” jest na to jedynie 27 godzin.

dostosowała się do nowych wyzwań i obecnie prowadzi na Ukrainie jedną ze swoich największych operacji humanitarnych. Paradoks funkcjonowania ONZ polega na tym, że państwo-agresor może brać udział w procesie decyzyjnym w sprawie sankcji przeciwko sobie w obronie państwa-ofiary. Podobnie jest w przypadku MAEA – decyzje tej organizacji są *de facto* decyzjami międzyrządowymi. Rosja jako sukcesorka ZSRR jest członkiem MAEA i ma stałe miejsce w jej zarządzie. Zatem mandat misji działającej na Ukrainie i jej uprawnienia są ograniczone przez ten format.

Mimo że wymienione organizacje międzynarodowe nie były w stanie wykazać się wysoką skutecznością (zwłaszcza pod względem politycznym), udzielana przez nie pomoc jest znacząca. Świadczy to jednocześnie o tym, że ONZ jest bardziej efektywna w zarządzaniu sytuacją w konflikcie między małymi państwami i mniej skuteczna, jeśli w konflikt zaangażowane są duże państwa – członkowie RB ONZ (m.in. w Iranie, na Ukrainie).

Rosyjska inwazja pokazała, że istniejący system bezpieczeństwa zbiorowego przeżywa głęboki kryzys. System ten nie był w stanie wypracować wydajnych mechanizmów zapobiegania wojnom zaborczym i wykorzystaniu elektrowni jądrowych do osiągnięcia celów agresora. ONZ, powołana do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, oraz MAEA, która ma zapobiegać militarnemu wykorzystaniu infrastruktury jądrowej, wykazały się niezdolnością do ochrony swoich państw członkowskich przed agresją ze strony innych członków organizacji.

Nowy system bezpieczeństwa zbiorowego można zbudować w oparciu o istniejącą ONZ lub poprzez powołanie całkowicie nowej organizacji międzynarodowej. Stworzenie takiego systemu na bazie ONZ będzie wymagało radykalnej reformy struktury i funkcji jej organów, takich jak RB i Zgromadzenie Ogólne. Wszelkie rekonstrukcje będą jednak realne dopiero po zakończeniu konfliktu zbrojnego na Ukrainie.