

Совет управляющих Генеральная конференция

GOV/2004/52-GC(48)/15

Date: 18 August 2004

General Distribution

Russian

Original: English

Только для официального пользования

Пункт 3 b) предварительной повестки дня Совета
(GOV/2004/51)

Пункт 13 предварительной повестки дня Конференции
(GC(48)/1)

Меры по укреплению международного сотрудничества в области ядерной безопасности, радиационной безопасности, безопасности перевозки и обращения с отходами

**Содействие эффективным и устойчивым национальным
регулирующим инфраструктурам контроля источников излучения**

Доклад Генерального директора

Резюме

- В настоящем документе содержится описание предлагаемой политики Агентства, сформулированной в соответствии с предложением, которое было высказано Секретариату в сентябре 2003 года в пункте 20 постановляющей части резолюции GC(47)/RES/7.A Генеральной конференции в отношении содействия эффективным и устойчивым национальным регулирующим инфраструктурам контроля источников излучения. В документе кратко излагаются также действия по осуществлению этой политики. Эти действия дополняют План действий по безопасности и сохранности радиоактивных источников, одобренный Советом в сентябре 2003 года.

Рекомендуемое решение

- Рекомендуется, чтобы Совет одобрил предлагаемую политику содействия эффективным и устойчивым национальным регулирующим инфраструктурам контроля источников излучения и принял к сведению намерение Секретариата осуществить действия, изложенные в Приложении.

История вопроса

1. В Преамбуле к Международным основным нормам безопасности для защиты от ионизирующих излучений и безопасного обращения с источниками излучения (ОНБ) говорится, что ОНБ в своей основе исходят из того, что “существует национальная инфраструктура, позволяющая правительству выполнять свои обязанности в области радиационной защиты и безопасности”.

2. Помимо ОНБ отношение к вопросу содействия эффективным и устойчивым национальным регулирующим инфраструктурам контроля источников излучения имеют, в частности, План действий по безопасности и сохранности радиоактивных источников (План действий)¹ и Кодекс поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников (Кодекс поведения)².

3. В последние годы Агентство выступило с рядом инициатив по оказанию государствам-членам помощи с целью создания регулирующих инфраструктур там, где они не существуют, или укрепления существующих инфраструктур. Эти инициативы включают модельные проекты технического сотрудничества по совершенствованию инфраструктуры радиационной защиты (модельные проекты), в которых в настоящее время принимают участие 92 государства-члена, и международные инициативы, осуществляемые в рамках регулярной программы Агентства, в качестве части Плана действий, с целью поощрения правительств и оказания им помощи в их усилиях по созданию национальных инфраструктур радиационной безопасности и сохранности источников. Они включают также внебюджетные инициативы, подобные тем, что осуществляются в рамках направления деятельности IV Мер по защите от ядерного терроризма (см. документы GC(47)/17 и GOV/INF/2004/1).

4. С целью рассмотрения прогресса в осуществлении различных инициатив Агентства и определения путей корректировки нынешнего подхода с учетом новых событий Агентство организовало *Международную конференцию по национальным инфраструктурам радиационной безопасности: создание эффективных и устойчивых систем*, которая состоялась в Рабате, Марокко, в сентябре 2003 года (Рабатская конференция)³.

5. В резолюции GC(47)/RES/7.B Генеральная конференция отметила выводы Рабатской конференции и прогресс, достигнутый в реализации модельных проектов, приветствовала одобрение Советом Кодекса поведения и признала необходимость внесения коррективов в эти модельные проекты с учетом выводов Рабатской конференции и руководящих материалов, содержащихся в Кодексе поведения. В этой связи и в соответствии с предложением, которое было высказано Секретариату в пункте 20 постановляющей части резолюции GC(47)/RES/7.A, Секретариат созвал в марте 2004 года техническое совещание для разработки предложений относительно действий, которые следует предпринять в ответ на выводы Рабатской конференции. Исходя из предложений, разработанных на этом техническом совещании, на котором присутствовали эксперты из 15 государств-членов, Международной организации труда и Международной ассоциации радиационной защиты, Секретариат предлагает

¹ План действий по безопасности и сохранности радиоактивных источников, одобренный Советом в сентябре 2003 года, содержится в Приложении 1 к документу GOV/2003/47-GC(47)/7.

² Кодекс поведения был одобрен Советом и это одобрение приветствовала Генеральная конференция в сентябре 2003 года. В январе 2004 года МАГАТЭ опубликовало Кодекс поведения под символом IAEA/CODEOC/2004.

³ Рабатская конференция была организована в сотрудничестве с Европейской комиссией, Агентством по ядерной энергии Организации экономического сотрудничества и развития, Международной организацией труда, Всемирной организацией здравоохранения и Панамериканской организацией здравоохранения и на ней присутствовали 346 участников и 37 наблюдателей из 108 стран, включая 11 стран, не являющихся государствами – членами Агентства.

предпринять действия, изложенные в Приложении, которые включают действия, направленные на дальнейшее укрепление эффективных и устойчивых регулирующих инфраструктур.

6. Секретариат регулярно информировал Совет о прогрессе, достигнутом в осуществлении модельных проектов (документы GOV/1999/67, GOV/2001/48 и GOV/INF/2003/19), и, как отмечается в пункте 33 документа GOV/INF/2003/19, он намерен представить в ноябре 2004 года Комитету по технической помощи и сотрудничеству и Совету управляющих доклад о достижениях в реализации модельных проектов, а также подробные предложения относительно их будущего осуществления.

7. Наконец в качестве части мер, принимаемых Секретариатом в ответ на необходимость внесения коррективов в модельные проекты, Генеральный директор в декабре 2003 года дал поручение провести *Оценку программы модельных проектов по совершенствованию инфраструктуры радиационной защиты*. Эта оценка, которая проводилась Бюро служб внутреннего надзора (OIOS) при помощи группы внешних экспертов по оценке, была завершена в июле 2004 года.

Перспектива

8. В подготовленном OIOS Докладе об оценке программы, в частности, отмечается, что “в осуществлении модельных проектов очевиден четкий, поддающийся измерению, устойчивый успех и его большая часть обусловлена инициативным характером проектов и национальными обязательствами участвующих государств-членов”. Значительной выгодой, извлекаемой из осуществления модельных проектов, стали развитие региональных экспертных знаний, организация сетей, а также проведение последипломных образовательных и учебных курсов по радиационной безопасности. В результате оценки был сделан вывод, что информированность о модельных проектах и заинтересованность в их осуществлении привели к беспрецедентно активному участию правительств, на уровне министерств и регулирующих органов, и конечных пользователей в усилиях по выполнению главных требований ОНБ. Благодаря модельным проектам значительно улучшилось понимание и осуществление ОНБ и следовательно создание инфраструктур радиационной защиты в развивающихся государствах-членах. В соответствии с рекомендацией, содержащейся в Докладе об оценке программы, Секретариат будет продолжать наращивать успех в подходе к осуществлению модельных проектов, с тем чтобы обеспечить устойчивость инфраструктур радиационной защиты в государствах-членах, и расширит применение этого подхода в ответ на новые требования, вытекающие из Кодекса поведения и последних событий. С этой целью Секретариат определил перспективу, которой будут руководствоваться при разработке, планировании, установлении приоритетов и осуществлении будущих проектов и действий по реализации этой перспективы.

9. Перспектива состоит в создании эффективных и устойчивых национальных регулирующих инфраструктур контроля радиоактивных источников во всех государствах – членах Агентства. Для этого потребуется разработать стратегию систематического укрепления и ускорения текущей работы. Хотя помощь Агентства имеет исключительно важное значение для развития таких инфраструктур, именно сами государства-члены несут основную ответственность за создание системы надлежащего регулирующего надзора с целью защиты здоровья населения от последствий, которые могут быть вызваны радиационным облучением, и обеспечения должной безопасности и сохранности радиоактивных источников, а также за наличие у них регулирующих требований, совместимых с ОНБ, Кодексом поведения и смежными документами.

Осуществление

10. Секретариат посредством осуществления регулярных программ и программ технического сотрудничества Агентства продолжит применять свой инициативный подход к оказанию помощи государствам-членам. Он будет делать это путем предоставления всем соответствующим заинтересованным сторонам ясной и точной информации о программах и видах деятельности Агентства, согласования основных направлений или отправных пунктов, а также обеспечения частого распространения сообщений об измеренном прогрессе в достижении целей проектов. Ожидается, что применение этого инициативного подхода приведет к более последовательному, обоснованному, прогнозируемому и своевременному принятию решений и сведет к минимуму дублирование усилий в Секретариате и государствах-членах.

11. В соответствии с предложением, содержащимся в подготовленном OIOS Докладе об оценке программы, Секретариат продолжит оказывать поддержку проектам по созданию регулирующих инфраструктур. Секретариат согласен с тем, что проекты должны иметь четко определенную стратегию завершения или конечную точку. Кроме того, посредством осуществления действий, изложенных в Приложении, Секретариат будет поощрять государства-члены играть более активную роль в реализации стратегий, которые окажут помощь в усилении контроля за источниками излучения. Для следующего цикла технического сотрудничества предлагается, чтобы для каждого региона был разработан ряд национальных и региональных проектов с учетом предложений и потребностей, определенных в государствах-членах, с целью содействия эффективным и устойчивым национальным регуливающим инфраструктурам контроля источников излучения. В рамках этих проектов основное внимание будет уделено: поощрению государств-членов к участию в периодических оценках и самооценках (с использованием, например, применяемой Агентством методологии “Оценки инфраструктуры радиационной безопасности”); укреплению обучения и подготовки кадров регулирующих органов; а также стимулированию участия заинтересованных сторон, организации сетей и обмену информацией. Успех и устойчивость регулирующих инфраструктур контроля источников излучения должны быть значительно повышены путем расширения регионального сотрудничества, самостоятельности и организации сетей, а также дальнейшего содействия применению метода “подготовки инструкторов”. Эту устойчивость поможет обеспечить выполнение соответствующих национальных законов и правил, основанных на ОНБ и Кодексе поведения. В соответствии с рекомендациями, содержащимися в подготовленном OIOS Докладе об оценке программы, Секретариат будет стремиться обеспечить среди всех соответствующих организационных подразделений эффективный надзор и координацию в отношении осуществления проектов в области инфраструктур радиационной безопасности и сохранности, связанных с контролем источников излучения.

12. Что касается государств, не являющихся членами, то с учетом предыдущих решений Совета и при условии наличия внебюджетных средств, а также исходя из изложенных в документе GOV/1999/14 условий оказания Агентством помощи государствам, не являющимся членами, помощь будет предоставляться посредством расширения уже действующих административных мер и существующих договоренностей об управлении программой, а также путем разработки новых мер в свете рекомендаций, содержащихся в подготовленном OIOS Докладе об оценке программы, с целью обеспечения согласованности и последовательности применения этого подхода ко всем государствам.

Содействие эффективным и устойчивым национальным регулирующим инфраструктурам контроля источников излучения

А. Цель и сфера применения

Цель изложенных ниже действий состоит в содействии эффективным и устойчивым национальным регулирующим инфраструктурам контроля источников излучения. Сфера применения определена требованиями ОНБ и рекомендациями, содержащимися в Кодексе поведения, и должна рассматриваться в качестве дополнения к Плану действий по безопасности и сохранности радиоактивных источников, одобренному Советом в сентябре 2003 года. Эти действия будут осуществлены при наличии надлежащего финансирования и поступлении соответствующих запросов со стороны заинтересованных государств.

В. Действия

В.1. Развитие регулирующей инфраструктуры

Действие 1: МАГАТЭ включит в свои будущие проекты по оказанию помощи дополнительные регулирующие требования и рекомендации, содержащиеся в Кодексе поведения и в Категоризации радиоактивных источников (документ МАГАТЭ TECDOC-1344). Предлагается, чтобы дополнительные регулирующие требования и рекомендации включали:

1. Создание национальных реестров/инвентарных списков, включая оперативную разработку стандартного формата реестра/инвентарного списка, а также систем маркировки и слежения, в сотрудничестве с изготовителями;
2. Управление жизненным циклом и надлежащее захоронение радиоактивных источников (“пожизненный” надзор со стороны регулирующих органов);
3. Разработку национальных стратегий определения мест нахождения, идентификации бесхозных источников и восстановления регулирующего контроля над ними;
4. Усиление контроля над импортом и экспортом радиоактивных источников;
5. Принятие мер с целью избежания или сведения к минимуму злоумышленных актов;
6. Принятие мер аварийного реагирования на злоумышленные акты, связанные с радиоактивными источниками¹; и

¹ См. в этой связи Международный план действий по укреплению системы международной готовности и реагирования в случае ядерных и радиационных аварийных ситуаций (содержащийся в Приложении 1 к документу GOV/2004/40 (Corrected)).

7. Действия, которые следует предпринять в подтвержденных случаях незаконного оборота радиоактивных источников и злоумышленных актов, связанных с ними, (включая хищение).

Итоги: Обеспечение всеобъемлющего и эффективного регулирующего контроля радиоактивных источников посредством осуществления укрепленных и целенаправленных проектов по оказанию помощи со стороны МАГАТЭ.

Сроки: Осуществление этого действия начнется, как только это окажется реально возможным с учетом потенциала государств принять необходимые меры.

Действие 2: МАГАТЭ значительно укрепит и активизирует свою деятельность по содействию регулирующим инфраструктурам в государствах-членах и государствах, не являющихся членами. Цель этой деятельности будет состоять в создании, в среднесрочной перспективе, во всех странах, получающих помощь МАГАТЭ, регулирующей основы², дополненной элементами, упомянутыми выше в рамках Действия 1.

Итоги: Улучшение понимания ОНБ и Кодекса поведения с целью принятия действенных мер для обеспечения соблюдения их требований и достижения прогресса в создании во всех странах, получающих помощь МАГАТЭ, эффективной регулирующей основы, способной удовлетворять требования, перечисленные выше в рамках Действия 1.

Сроки: Осуществление этого действия начнется, как только это окажется реально возможным.

Действие 3: МАГАТЭ, учитывая надлежащим образом вопросы конфиденциальности, разработает и применит механизм для оптимального использования информации в своих профилях данных о радиационной безопасности и безопасности отходов по странам (CRWSP)³, где указывается, в частности, положение дел в области национального регулирующего контроля радиоактивных источников.

Итоги: Создание усовершенствованного механизма, способствующего осуществлению действий, предусмотренных в Кодексе поведения, в том числе действий, связанных с экспортом и импортом источников, а также обменом информацией и ноу-хау.

Сроки: Уже начато осуществление некоторых элементов этого действия, и новый механизм должен быть создан ко времени выполнения требований экспорта и импорта.

Действие 4: МАГАТЭ будет содействовать развитию двусторонних, региональных и межрегиональных партнерских отношений между регулирующими органами с целью укрепления национальных инфраструктур регулирующего контроля. Это действие должно

² “Создание регулирующей основы” - это подготовка и обнародование законов и регулирующих положений по радиационной защите, назначение и определение полномочий национального регулирующего органа и создание системы уведомления, выдачи разрешений, инспектирования и правоприменения в отношении источников излучения (включая инвентаризацию источников излучения и радиационных установок).

³ CRWSP охватывают все юридические, регулирующие и иные вопросы, относящиеся к безопасности радиоактивных источников.

включать поощрение государств к расширению обмена между соответствующими правительственными учреждениями опытом создания инфраструктур регулирующего контроля радиоактивных источников и предоставление рекомендаций по междепартаментской координации, проведению совместных учений по предотвращению незаконного оборота, совместному планированию на случай радиационных аварийных ситуаций и т.д.

Итоги: Расширение двусторонних, региональных и межрегиональных партнерских отношений с целью оказания помощи в обеспечении безопасности и сохранности радиоактивных источников высокого риска. (См. документ TECDOC/1344).

Сроки: Осуществление этого действия начнется, как только это окажется реально возможным.

Действие 5: МАГАТЭ, используя региональные партнерские отношения с государствами-членами, предоставит доступ к усовершенствованному варианту Информационной системы для регулирующих органов (РАИС). МАГАТЭ обеспечит функционирование усовершенствованной РАИС на всех официальных языках МАГАТЭ и создание программы для технического обслуживания и регулярного усовершенствования программного обеспечения региональными центрами, а также предоставление достаточной подготовки пользователям. МАГАТЭ, при необходимости, будет поощрять государства-члены к переводу РАИС на их соответствующие национальные языки с целью ее использования в качестве официального инструментального средства контроля источников излучения.

Итоги: Более эффективное и действенное использование, техническое обслуживание и обновление РАИС.

Сроки: Усовершенствование РАИС уже началось.

В.2. Организация сетей

Организация сетей все больше признается государствами-членами в качестве весьма эффективного средства для расширения обмена знаниями и опытом, необходимыми для предотвращения аварий и осуществления мер по обеспечению радиационной безопасности и сохранности источников. Организация сетей все больше признается также в качестве важного средства для содействия переходу от зависимости к самостоятельности и устойчивости. МАГАТЭ намерено оказывать поддержку развитию целенаправленных сетей в качестве эффективного средства для улучшения сотрудничества, расширения применения комплексного подхода к обеспечению безопасности и содействия постоянному усовершенствованию.

Действие 6: МАГАТЭ окажет поддержку развитию сетей, нацеленных на содействие эффективным и устойчивым национальным регулирующим инфраструктурам, в том числе сетей, основанных на региональных структурах и посвященных конкретным темам радиационной безопасности и сохранности источников. МАГАТЭ проведет оценку и предоставит консультации в отношении аппаратных средств и программного обеспечения, требующихся государствам-членам для эксплуатации этих сетей.

Итоги: Увеличение числа сетей, предоставляющих МАГАТЭ и странам возможность охвата адресных аудиторий с целью достижения лучшего применения норм.

Сроки: Работа по развитию сетей уже началась.

В.3. Обучение и подготовка кадров

В соответствии с разработанным МАГАТЭ “Стратегическим подходом к обучению и подготовке кадров в области радиационной безопасности и безопасности отходов”, применение которого было с удовлетворением принято к сведению Генеральной конференцией в 2002 году в резолюции GC(46)/RES/9.C, МАГАТЭ осуществит следующие действия:

Действие 7: МАГАТЭ по рекомендации своего Руководящего комитета по обучению и подготовке кадров укрепит этот стратегический подход к обучению и подготовке кадров в области радиационной безопасности и безопасности отходов путем а) дальнейшего содействия применению метода “подготовки инструкторов” в качестве средства достижения национальной и региональной устойчивости в области обучения и подготовки кадров; и б) продолжения оказания государствам-членам помощи в организации Последипломных образовательных курсов (ПДОК) по радиационной защите и безопасности источников излучения, ведущих к получению диплома по радиационной безопасности для использования в существующих и будущих программах ТС.

Итоги: Увеличение в различных странах числа квалифицированных экспертов, которые могут готовить лиц, ответственных за радиационную защиту.

Сроки: Работа по укреплению стратегического подхода к обучению и подготовке кадров в области радиационной безопасности и безопасности отходов уже началась.

Действие 8: МАГАТЭ выпустит документ, содержащий руководящие принципы проведения оценок положения дел с обучением и подготовкой кадров в области радиационной безопасности и сохранности источников в государствах-членах с целью оказания помощи в обеспечении высокого качества и соблюдения норм безопасности МАГАТЭ, а также подготовит на всех своих официальных языках пакеты учебных материалов для лиц, ответственных за радиационную защиту, в особенности для тех, кто работает в медицине и промышленности (при необходимости Агентство будет поощрять государства-члены переводить эти пакеты материалов на местные языки).

Итоги: Повышение эффективности обучения и подготовки кадров в качестве средства содействия соблюдению норм МАГАТЭ и более широкому использованию пакетов учебных материалов на национальном уровне.

Сроки: Работа по формулированию руководящих принципов и подготовке пакетов учебных материалов для лиц, ответственных за радиационную защиту, уже началась.

Действие 9: МАГАТЭ приступит к осуществлению учебной программы, направленной на подготовку на национальном уровне инспекторов по вопросам регулирования, имеющих квалификацию для проведения инспекций национальных регулирующих органов в области безопасности и сохранности радиоактивных источников.

Итоги: Увеличение в государствах-членах числа компетентных национальных инспекторов по вопросам регулирования.

Сроки: Осуществление этого действия начнется, как только это окажется реально возможным.

В.4. Информационно-просветительская работа

Действие 10: МАГАТЭ разработает “наборы инструментальных средств” для информирования работников средств массовой информации, широкой общественности и, в частности, заинтересованных сторон о радиологических рисках, радиационной защите, безопасности радиоактивных отходов, сохранности радиоактивных материалов и реагировании в случае радиационных аварийных ситуаций и предоставит к ним доступ государствам-членам, а также оно будет стремиться согласовать терминологию, используемую различными международными организациями, связанными с регулирующим контролем радиоактивных источников, путем распространения проекта Глоссария МАГАТЭ по безопасности (терминологии, используемой в области ядерной безопасности, радиационной безопасности, безопасности радиоактивных отходов и безопасности перевозки) на всех официальных языках МАГАТЭ.

Итоги: Повышение общей информированности и согласование терминологии.

Сроки: Осуществление этого действия начнется, как только это окажется реально возможным.