

ВЕХИ И УСПЕХИ ВЕНСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

Б.Г. Гордон, директор НТЦ ЯРБ, доктор технических наук

Конвенция о ядерной безопасности принята в Вене 17 июня 1994 г. Ее участниками являются 53 страны и одна международная организация (Евратом). Конвенция содержит важнейшие юридические и организационные принципы обеспечения ядерной безопасности. Далее по тексту будет употребляться аббревиатура ЯРБ (ядерная и радиационная безопасность), чтобы подчеркнуть одну из целей конвенции – “защитить отдельных лиц, общество в целом и окружающую среду от вредного воздействия ионизирующих излучений” от ядерных установок, под которыми здесь понимаются АС, включая хранилища и другие объекты, находящиеся на площадках АС.

К числу указанных принципов относится создание “законодательной и регулирующей основы” для обеспечения ЯРБ, которая состоит из введения национальных норм и правил ЯРБ, выдачи лицензий на виды деятельности при условии обеспечения ЯРБ и надзора за соблюдением этих правил и условий действия лицензий. Важный элемент основы - ответственность эксплуатирующей организации (обладателя лицензии) за обеспечение ЯРБ и независимость государственного регулирующего органа от любых организаций, способствующих использованию атомной энергии.

Федеральный закон “Об использовании атомной энергии” и другие российские правовые акты в этой области вполне соответствуют конвенции. Раз в три года страны-участники конвенции собираются на конференцию-совещание договаривающихся сторон по рассмотрению национальных докладов об исполнении конвенции. Существуют правила оформления и структурирования докладов, установлены сроки их представления и процедура их рассмотрения. Статья содержит впечатления автора, участвовавшего первые пять дней в работе второй конференции, состоявшейся 15-26 апреля 2002 г. в Вене.

Процедура конференции по рассмотрению национальных докладов предусматривает представление заранее подготовленного доклада о мерах, принятых договаривающимися сторонами “в целях осуществления каждого из обязательств, вытекающих из настоящей конвенции”. Основные обязательства содержатся в статьях 6-19, сгруппированных в четыре раздела:

- a) общие положения;
- b) законодательство и регулирование;
- c) общие положения, касающиеся безопасности;
- d) безопасность установок.

Эти 14 статей последовательно разбираются в каждом докладе. Доклады рассылаются координаторам всех групп и в секретариат совещания для распространения среди участников. Наряду с докладом любая страна имеет возможность подготовить письменные вопросы и комментарии по национальному докладу других стран-участников, которые за два месяца до начала конференции направляются в секретариат. Таким образом, накануне конференции каждая страна имеет шесть групп документов:

- свой национальный доклад;
- национальные доклады всех других стран;
- сборник вопросов, полученных на свой доклад;
- сборник вопросов, заданных ею по другим докладам;
- сборник своих ответов на вопросы других стран по своему национальному докладу;
- сборник ответов других стран на свои вопросы.

Рабочим языком всех материалов является английский.

В конференции предполагается участие всех договаривающихся сторон. Все участники были разделены на шесть групп по девять делегаций. Распределение стран было осуществлено таким образом, что основные ядерные страны участвовали в разных группах, обсуждение их докладов длилось 4,5 ч, тогда как других стран - 1,5 ч. Приведу по три страны из каждой группы:

1. США, Бельгия, Словакия.
2. Франция, Испания, Болгария.
3. Япония, Чехия, Швеция.
4. Великобритания, Украина, Швейцария.
5. Россия, Корея, Финляндия.
6. Канада, Германия, Венгрия.

В последней группе был Китай. Некоторые страны, такие как Бангладеш, Мали, не направили своих представителей и не прислали национальные доклады.

В каждой группе председатель и его заместитель вели совещание, докладчик группы (репортер) обобщал результаты рассмотрения каждого доклада члена группы и докладывал затем их на пленарных заседаниях, координатор и представитель МАГАТЭ распространяли все материалы среди членов группы.

Все национальные доклады рассматривались по единому пятиступенчатому порядку.

1. Сначала каждая страна представляла национальный доклад, для которого выделялось до 90 мин (российский доклад занял 62 мин). Стандартно доклады строились по статьям, и каждый раздел, посвященный одной статье, состоял из четырех разделов:

- состояние выполнения статьи;
- организационные и финансовые меры, принятые для ее выполнения;
- прогресс, достигнутый за три года;
- вывод.

В зале, помимо членов делегаций стран группы, могли находиться **только** представители других стран, задавших письменные вопросы.

2. Затем каждая страна отвечала на письменные вопросы, а страны, их задавшие, могли уточнить свои вопросы и устно задавать дополнительные. Рассматривалась каждая из 14 статей. Сначала опрашивались поочередно страны группы, потом - не члены группы. Не допускалось задавать вопросы по статьям, по которым не было письменных вопросов. Тем самым жестко отсекались вопросы, которые могли бы возникнуть при слушании докладов. Обычно до перерыва успевали рассмотреть вопросы по 14-16-й статьям, а у России – только по 8-й. Российский доклад слушали представители 16 стран, задавших свыше 300 письменных вопросов. Например, по 6-й статье (состояние ядерных установок) к нам было 75 письменных вопросов и еще 15 задали устно в процессе обсуждения, по 14-й статье (оценка и проверка безопасности) – 40 письменных вопросов и 7 устных, по 8-й статье (регулирующий орган) и 16-й статье (аварийная готовность) – 28 и 30 письменных вопросов соответственно (для сравнения: Германии было задано примерно 170 письменных вопросов, Украине и США – около 150).

У членов нашей делегации были различные мнения о том, как оценивать очевидное превышение вопросов к российскому докладу числа вопросов к другим национальным докладам. Думается, тому есть ряд причин.

Западные страны (особенно Германия, Франция, США) лучше знают нашу практику, наши документы, состояние наших АС, чем мы - их объекты. Они уже потратили и продолжают тратить деньги на эти цели. А в области, где много знаешь, для специалиста естественно продемонстрировать свою осведомленность и стремление узнать еще. В каких-то случаях, безусловно, имел место социальный заказ. Среди зарубежных участников есть и такие, которые не изжили привычную практику холодной войны и не желают видеть происходящие у нас изменения. Возможно, некоторые считают, что своими вопросами помогают нам повысить ЯРБ.

Но независимо от мотивов, которыми руководствовались зарубежные коллеги, их вопросы объективно нам полезны. Детальные обстоятельные ответы российской делегации, хотя и потребовали гигантской работы, но были высоко оценены сообществом специалистов и способствовали той конструктивной атмосфере, сложившейся в нашей группе при обсуждении российского доклада.

3. На третьем этапе постатейно рассматривались комментарии и оценки выполнения страной-докладчиком статей конвенции. В обсуждении могли участвовать представители как стран группы, так и стран, задававших вопросы.

4. Затем представители последних покидали зал, и страны группы обсуждали пункты доклада по данной стране, который будет представлен репортером пленарному заседанию. При этом репортер должен был подготовить первую редакцию своего доклада, а рассматриваемая страна стремилась к тому, чтобы формулировки доклада соответствовали ее представлениям о выполнении конвенции.

5. На пятом этапе страны группы обсуждали все поправки к национальному докладу данной страны и согласовывали его текст. В результате появлялся доклад репортера по данной стране, содержащий, помимо введения, следующие разделы:

- главные проблемы и содержание практики выполнения страной конвенции;
- основные пункты дискуссии;
- пункты выполнения конвенции, отмеченные на предыдущей конференции;
- вопросы, на которые рекомендуется обратить внимание при подготовке следующего национального доклада.

В состав делегаций входили от 2 (Норвегия, Перу) до 22 (Германия) членов. Российская делегация так же, как и делегации США, Японии и Чехии, состояла из 21 члена.

В подавляющем большинстве делегацию возглавлял руководитель или представитель регулирующего органа (США, Франция, Германия, Канада). Некоторые делегации возглавляли руководители постоянных миссий при МАГАТЭ (Япония и еще семь стран). Во главе нескольких делегаций были представители других министерств: промышленности, иностранных дел (в том числе Россия).

Национальный доклад России был подготовлен следующими основными членами российской делегации: С.А. Адамчиком – начальником Управления по надзору за ядерной и радиационной безопасностью атомных станций (2 Управление) Госатомнадзора России, Н.М. Сорокиным - первым заместителем технического директора концерна "Росэнергоатом" и Л.М. Ворониным – первым заместителем директора ВНИИАЭС. Разумеется, им оказывали помощь и их сотрудники, и переводчики, доклад читали и правили руководители их ведомств, но именно они могут считать себя по праву авторами доклада. Эти же специалисты вместе со своими коллегами организовали подготовку ответов на вопросы, формулировали вопросы к другим национальным докладам.

Представлял национальный доклад с ответами на письменные вопросы С.А. Адамчик. Он же отвечал на устные вопросы вместе с Н.М. Сорокиным. По мнению всех выступавших, доклад разработан превосходно, ответы на вопросы даны по существу, полно и четко. Представление доклада на слушаниях и ответы на вопросы оценены участниками, с которыми удалось переговорить, как блестящие. Оба наших лидера продемонстрировали широкую эрудицию, глубокие знания, сбалансированную откровенность в обсуждениях.

Материалы к пленарному заседанию, согласованные пятой группой стран, содержат высокую оценку усилий России по выполнению конвенции, а вопросы, на которые рекомендуется обратить внимание при подготовке доклада к 3-й конференции, соответствуют национальной стратегии развития атомной энергетики, политике Госатомнадзора России и концерна в области регулирования и обеспечения ЯРБ, планам эксплуатации АС на ближайшие три года.

Выводы, которые я сформулировал, проанализировав доступные мне материалы и документы конференции, не следует рассматривать как рекомендации, но их можно учитывать при подготовке к следующей конференции.

1. Все специалисты, готовящие материалы к 3-й конференции, как и в любой деятельности в области использования атомной энергии, должны исходить из приоритета ЯРБ над всеми иными мотивами деятельности. Разумеется, следует учитывать экономические, научные, политические, ведомственные и иные интересы. Но культуру безопасности все участники использования атомной энергии должны не только декларировать, но и соблюдать.

2. Исходя из этого функции ведомства, возглавляющего и организующего всю работу по подготовке третьего национального доклада по выполнению конвенции, следует возложить на орган регулирования ЯРБ - Госатомнадзор России, как это делается практически во всех странах. Может быть, Госатомнадзору следует подготовить еще одно постановление Правительства по данному вопросу, включив в него организацию межведомственной кооперации и выделив в федеральном бюджете или в Федеральной целевой программе "Ядерная и радиационная безопасность России" необходимые финансовые средства. На заседании дирекции Федеральной целевой программы, состоявшемся после конференции, это предложение благожелательно воспринято членами дирекции.

3. Поскольку эта деятельность будет осуществляться постоянно, Госатомнадзору совместно с Минатомом и МИДом в рамках организации подготовки национального доклада следовало бы разработать процедурный руководящий документ, охватывающий все этапы работы - от обмена опытом участия во 2-й конференции до представления доклада на 3-ю. Впоследствии документ мог бы быть использован в аналогичных работах по выполнению объединенной конвенции по обращению с РАО и ОЯТ, которые уже не за горами.

Мои дальнейшие предложения могли бы быть использованы при разработке этого руководящего документа.

4. Так как выполняют конвенцию два ведомства - Госатомнадзор и Минатом и представляют национальный доклад они же вместе с МИДом, то вся работа этих ведомств и их организаций должна быть сфокусирована на этапе представления доклада. То есть с самого начала должен быть персонально определен докладчик от России. Он должен контролировать и направлять работу в период трехлетнего цикла, формировать состав делегации и затем возглавить ее. Делегация должна быть заранее подготовлена и ориентирована на цели конференции. Ее члены должны знать процедуры и особенности рассмотрения вопросов конференции. Роли каждого члена должны быть распределены, документированы и известны всем членам, чтобы все знали, кто, что и как будет выполнять, кто отвечает за реализацию необходимых функций: кто будет задавать вопросы другим странам от России, кто будет фиксировать ответы, кто будет следить за рассмотрением докладов других стран в группах и т.д.

Существующая практика Госатомнадзора по подготовке к первым двум конференциям вполне себя оправдала. Представлять национальный доклад мог бы постоянно начальник 2 Управления Госатомнадзора. Это вполне соответствует духу и процедуре конференции, так как представитель независимого регулирующего органа в данных вопросах вызывает больше доверия, чем представители эксплуатирующих организаций. В комплексных годовых планах работы Госатомнадзора уже несколько лет стоит пункт подготовки к конференции, и он должен быть подкреплен людскими и финансовыми ресурсами, а также организационными мерами.

5. Участие в подготовке национального доклада и конференции по выполнению конвенции должно быть направлено на повышение ЯРБ отечественных АС. Для этого следовало бы во ВНИИАЭС и НТЦ ЯРБ совместно расширить деятельность подразделений, изучающих отечественный опыт эксплуатации АС, организовав по крайней мере четыре группы для рассмотрения опыта эксплуатации АС в США, Франции, Германии и Японии. В указанных группах должен быть минимум один специалист, имеющий опыт эксплуатации и хорошо знающий английский язык. Группы ежегодно готовили бы обзоры событий на АС и процессов модернизации в соответствующих странах, доступные специалистам обоим ведомствам. Они же за полгода до конференции начинали бы составлять вопросы по национальным докладам этих стран. Упомянутый же специалист должен был бы участвовать в работах групп, в которых рассматриваются доклады этих стран.

Деятельность подразделений по изучению зарубежного опыта эксплуатации могла бы стать предметом двустороннего сотрудничества, осуществляемого Россией с указанными странами, а само сотрудничество служить дополнительным стимулом работ в этом направлении.

6. Следовало бы заранее готовить кандидатуры возможных председателей и репортеров рабочих групп. Это не только представительская миссия: председатель и репортер оказывают существенное влияние на ход обсуждения, пропаганду национальных достижений и подходов в области обеспечения и регулирования ЯРБ. На прошедшей конференции эти ключевые фигуры рекрутировались из разных стран (США, Великобритании, Франции, Канады, Кореи и ряда других), но не России. Возможные кандидаты должны свободно владеть английским, иметь достаточный авторитет в сообществе специалистов. Например, вице-президент концерна "Росэнергоатом" А.А. Абагян мог бы быть председателем одной из групп, тем более, что у него есть опыт репортера в нашей группе на первой конференции. Разумеется, если он только согласится, найдет время и если этот опыт не отбил у него охоту к подобной деятельности.

7. Важнейший элемент общей работы - подведение итогов участия в конференции, разработка единого совместного межведомственного отчета о конференции с использованием опыта и впечатлений

всех членов делегации. Три года - достаточный срок, и должен постоянно накапливаться опыт подготовки, представления и обсуждения национальных докладов, так сказать, нарастающим итогом.

Отчет, наряду с самим докладом и сопутствующими материалами, должен быть доступен российским специалистам и храниться в библиотеках всех организаций, участвующих в подготовке доклада.

8. Представляется важным использование потенциала российских сотрудников МАГАТЭ и постоянного представительства России в международных организациях в Вене. Они свободно владеют английским языком и большинство имеет приличное техническое образование. На мой взгляд, вполне реально организовать работу так, чтобы привлечь этих специалистов к подготовке и представлению национального доклада.

9. И, наконец, как ни неприятно писать об этом, следует тщательнее подходить к синхронному переводу во время работы конференции. Восемь лет назад, впервые участвуя в конференции МАГАТЭ, я поразился откровенно плохому переводу на русский язык на конференции. К сожалению, нынешний мой опыт свидетельствует о том, что положение не улучшилось. Я понимаю, что вмешиваюсь в чужие судьбы, но переводчики-синхронисты должны хотя бы элементарно знать предмет перевода. Когда "core" перевели, как "сердечник" или "ядро", я еще терпел, но когда "peer review" перевели как "совет пэров", я понял, что должен обратить внимание на это. Более половины российских делегатов пользовались наушниками, и после "совета пэров" я оценивал качество перевода и считаю его недопустимо низким. Часть информации теряется, часть - переводится искаженно. Я специально слушал, как данный перевод доводится до зарубежных коллег, и утверждаю, что половина недоразумений обусловлена плохим переводом.

В день слушаний российского доклада произошла какая-то техническая неполадка, в результате наши переводчики стали переводить только на русский, а зарубежные – только на английский. Так вот только тогда я услышал понятный и адекватный перевод российской речи на английский язык. Эта проблема также должна быть решена при подготовке следующего национального доклада.

Завершая статью, хотел бы еще раз подчеркнуть, что не настаиваю ни на одном из своих предложений, но считаю своим долгом их опубликовать с тем, чтобы они были учтены и при необходимости использованы теми, кто будет организовывать весь сложный и многоплановый комплекс работ по подготовке национального доклада России по выполнению Конвенции о ядерной безопасности для следующей конференции в 2005 г.