

**ЗАПИСКА ТЕХНИЧЕСКОГО СЕКРЕТАРИАТА****УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОВЕДЕНИЯ ИНСПЕКЦИЙ
ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТИ, ЭФФЕКТИВНОСТИ И
РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ РЕЖИМА ПРОВЕРКИ ПО СТАТЬЕ VI****Введение**

1. Первая специальная сессия Конференции государств-участников по рассмотрению действия Конвенции о химическом оружии (далее "Первая конференция по рассмотрению действия Конвенции") "призвала Совет при содействии Секретариата стремиться... к усовершенствованию проведения инспекций для повышения последовательности, эффективности и результативности" (пункт 7.71 и подпункт 7.71 с) документа RC-1/5 от 9 мая 2003 года). Эти задачи были подтверждены (пункт 9.67 документа RC-2/4 от 18 апреля 2008 года) на второй специальной сессии Конференции государств-участников по рассмотрению действия Конвенции о химическом оружии (далее "Вторая конференция по рассмотрению действия Конвенции"), которая подчеркнула важность режима проверки для деятельности, не запрещаемой по Конвенции о химическом оружии (далее "Конвенция"), и подчеркнула, что усилия в целях повышения эффективности и результативности режима проверки должны продолжаться (пункт 9.57 документа RC-2/4).
2. Повышение эффективности, а также обеспечение независимости и целостности процесса проверки также фигурировали среди рекомендаций, вынесенных консультативной группой по будущим приоритетам ОЗХО (пункт 50 документа S/951/2011 от 25 июля 2011 года).
3. С этой целью Технический секретариат (далее "Секретариат") должен обеспечивать, чтобы процедуры проверки на местах:
 - a) достигали целей инспекции в соответствии с положениями Конвенции и оперативными инструкциями;
 - b) осуществлялись единообразно на всех инспектируемых объектах; и



- с) осуществлялись с минимальными затратами времени и усилий, оптимизируя таким образом затраченные ресурсы.

Методология

- 4. В период с 2009 по 2012 год, помимо каждодневных усилий, направленных на постоянное улучшение результатов деятельности, Секретариат использовал три метода для анализа режима проверки по статье VI¹:

- а) трехгодичная программа оценки качества для всех видов инспекций по статье VI. Это подразумевает анализ 21 инспекции, проведенной в 17 государствах-участниках, включая три миссии, в ходе которых использовались отбор и анализ проб (ОАП), и две пары последовательных инспекций (четыре индивидуальных инспекции), в ходе которых сотрудники Секретариата сопровождали инспекционную группу в качестве наблюдателей (т.е. один сотрудник на одну инспекцию). Один анализ был осуществлен в отношении инспекции объекта Списка 1, восемь - в отношении инспекций производственных зон Списка 2, два - в отношении инспекций производственных зон Списка 3 и десять - в отношении инспекций ДХПО². Таким образом, был проведен анализ разумного числа различных видов инспекций. Оценка качества касалась, главным образом, деятельности, осуществленной инспекционными группами в ходе подготовки, проведения и завершения инспекций;
- б) систематическое участие одного из наблюдателей в большинстве итоговых совещаний по инспекциям по статье VI, проводимых после каждой инспекции. Как и в случае с программой оценки качества, описанной выше, данный метод, главным образом, направлен на выявление тенденций или закономерностей, которые нелегко определить, когда деятельность по проведению инспекций и проверки осуществляется на каждодневной основе и когда необходимо определить те усовершенствования, которые могут быть осуществлены для достижения более долгосрочных преимуществ; и
- с) в качестве части проекта по совершенствованию системы информации о проверке (СИП) посредством разработки ее модуля для выявления и анализа политических вопросов, вытекающих из инспекций по статье VI, Секретариат провел систематический анализ окончательных докладов об инспекции (ОДИ) для 417 инспекций по статье VI, проведенных в 2010 и 2011 годах. Была поставлена цель систематическим образом лучше понять вопросы, возникающие в ходе инспекций, получить дополнительную информацию о существующих вопросах, связанных с проверкой на месте, которые не были решены, оценить степень

¹ Хотя выводы и рекомендации, изложенные в настоящей записке, относятся к проверке по статье VI, некоторые из них могут также иметь отношение к проверке по статьям IV и V.

² ДХПО - другие химические производственные объекты

единообразия в осуществлении режима проверки и способствовать выработке идей о том, как повысить эффективность и результативность проверки на местах.

Выводы и рекомендации

О единообразии

5. Отмечалось, что инспекционные группы проводят один и тот же набор мероприятий (физическую инспекцию соответствующих объектов и анализ соответствующей учетной документации) на всех объектах и задают аналогичные вопросы, что делает этот процесс единообразным. Они не выходят за рамки своего мандата, даже если инспектируемое государство-участник (ИГУ) предоставляет возможности для этого (например, обеспечивая доступ к неактуальным объектам и/или информации). Тем не менее были отмечены некоторые различия в масштабе деятельности инспекционных групп и в степени детализации:
- a) анализ ОДИ продемонстрировал высокую степень единообразия для инспекций по Списку 2. Что касается инспекций по Списку 3, то в ОДИ отмечалась высокая степень единообразия при описании химических процессов Списка 3 и деталей оборудования, однако были расхождения в отношении охвата анализа учетной документации³ и кодов групп продуктов;
 - b) в отношении объектов Списка 1 были отмечены расхождения в подходах, используемых в связи с результатами физических инвентаризаций и проверки методов производства, а также объемов потребления прекурсоров;
 - c) для инспекций ДХПО различия в рамках Секретариата в отношении понимания и применения некоторых определений и методологий проверки были причиной многих расхождений. Примерами таких расхождений были определения установки и предприятия, а также описания (уровень детализации) химических процессов на производственных объектах (т.е. в 12% ОДИ содержались лишь небольшие ссылки или полностью отсутствовало описание подобных химических процессов) и охват анализа учетной документации (подробный в отличие от базового анализа).
6. Секретариат начал отслеживать вопросы, в отношении которых были отмечены внутренние различия, и приложил усилия для их решения посредством выпуска внутренних основных принципов и проведения подготовки инспекционных групп. Некоторые выводы уже привели к осуществлению коррективных и/или дополнительных мер (например, посредством пересмотра стандартных рабочих

³

Во время анализа Секретариат выпустил документ "Доступ к учетной документации во время инспекций по Списку 2, Списку 3 и ДХПО" в качестве неофициального документа группы вопросов промышленности, Rev.1/August 2012.

процедур). Кроме этого, исходя из накопленного опыта, Секретариат пересмотрел в 2011 году руководство по проведению инспекций, с тем чтобы дать рекомендации по рассмотрению вопросов инспекций наиболее единообразным образом. Выводы анализа также способствовали упорядочению процедур, касающихся ОАП.

7. Для повышения качества отчетности проверки на местах Секретариат пересмотрел формы докладов о предварительных выводах и ОДИ и разработал формы докладов, конкретно относящихся к каждой части режима проверки по статье VI (документы S/850/2010 от 8 июня 2010 года и S/960/2011 от 2 сентября 2011 года). Они помогают достичь более высокого единообразия посредством рекомендаций о той информации, которая ожидается по каждому разделу доклада.
8. Различия при проведении проверки на местах также отмечались в результате различий в национальном законодательстве государств-участников и/или политики сопровождения в связи, например, с защитой конфиденциальной деловой информации, что влияет на единообразие и уровень описательной детализации докладов об инспекции.
9. Отмечалось, что в силу различий в национальном законодательстве относительно необходимости объявления смесей конкретных органических химикатов (КОХ) предприятия, производящие смеси КОХ, не объявлялись некоторыми государствами-участниками. Наличие общего понимания этого вопроса всеми государствами-участниками будет способствовать повышению единообразия при осуществлении режима проверки.
10. Некоторые отмеченные несоответствия также были связаны с озабоченностями, перечисленными в качестве остающихся нерешенными вопросов в повестке дня Исполнительного совета, такими как "охват определения "производство путем синтеза" согласно части IX Приложения по проверке к Конвенции применительно к процессам на биологической основе" (документ ЕС-71/INF.1 от 11 декабря 2012 года). В этой связи некоторые государства-участники считают, что предприятия, производящие КОХ посредством процессов на биологической основе, подпадают под охват деятельности по проверке, в то время как другие государства-участники не включают их в объявления.
11. Наконец, не все государства-участники неуклонно следуют некоторым положениям Конвенции, главным образом по оперативным и логистическим причинам: например, срок в 12 часов для прибытия к месту инспекции после прибытия инспекционной группы в пункт въезда (пункт 36 части II Приложения по проверке к Конвенции (далее "Приложение по проверке")) не всегда соблюдается, особенно в крупных государствах-участниках, которые имеют единственный пункт въезда.

Об эффективности

12. В течение рассматриваемого периода никаких неясностей отмечено не было. Все инспекционные группы сообщили о выполнении целей мандата, хотя, в том что касается доступа и предоставленной информации, наблюдались различия в подходах, занимаемых государствами-участниками.
13. Инспекционные проблемы, о которых сообщалось в 2010 и 2011 годах, исключительно касались неточности объявлений или необъявленных данных. Как показано в таблице 1 и таблице 2 в приложении, анализ ОДИ выявил большое число расхождений между объявленной информацией и информацией, проверенной на месте, в отношении всех видов инспекций по статье VI. В случае 77% инспекций по статье VI, проведенных в 2010 и 2011 годах, объявленная информация была неточной. Вопросы, требующие дальнейшего внимания (ВТДВ), были отмечены в отношении 8% расхождений. Поскольку точные и полные объявления играют важную роль для обеспечения эффективности режима проверки в целом, Секретариат намерен обратить внимание на расхождения, отмеченные в результате проверки на месте, в пересмотренном Руководстве по объявлениям, а также в ходе учебных мероприятий для Национальных органов и двусторонних встреч или при оказании поддержки для усовершенствования своевременности, эффективности и точности объявлений.
14. В том что касается инспекционной цели в отношении проверки отсутствия каких-либо химикатов Списка 1, ни о каких проблемах не сообщалось. Тем не менее в этой области все еще имеются возможности для совершенствования. Действительно, эффективность деятельности по проверке в этой области может сталкиваться с проблемами, поскольку проверка отсутствия химиката Списка 1 является более сложной задачей, чем проверка его присутствия. Подтверждение отсутствия любого химиката Списка 1 подразумевает проведение полной проверки всей деятельности, проводимой на объекте. В этом контексте отмечалось, что предоставление широкого доступа к объектам и предоставление высококачественной учетной документации во время инспекций в значительной мере повышает эффективность деятельности по проверке.
15. Анализ качества инспекций показал важность подготовки к инспекциям, а именно - надлежащей подготовки как со стороны инспекционной группы в Центральных учреждениях, так и со стороны представителей ИГУ на объекте (например, посредством заблаговременного сбора соответствующей учетной документации), что позволяет предвосхитить трудности и, соответственно, провести работу на месте надлежащим и эффективным образом. Эффективность подготовки может быть повышена благодаря получению инспекционными группами более подробной - и надежной - информации об инспектируемом объекте до проведения инспекции. В качестве одного из вариантов государства-участники могли бы заранее и на добровольной основе представлять обновленную информацию, касающуюся проведения инспекций.

16. В ходе анализа качества инспекций также была отмечена важность проведения четкого, краткого и подробного предынспекционного инструктажа (ПИ) представителями производственной зоны по прибытии инспекционной группы на объект. ПИ, которые охватывали все вопросы, касающиеся инспекций, позволяли инспекционной группе быстрее подготовить свой план инспекции и осуществлять свою деятельность, насколько это возможно, бесперебойно. Ответственность за обеспечение проведения эффективного ПИ лежит на ИГУ.
17. Чтобы инспекция была эффективной, важно, чтобы инспекционные группы могли бы использовать весь период инспекции для осуществления инспекционной деятельности и имели дополнительные 24 часа, которые допускаются согласно Конвенции для завершения работы над докладом, содержащим предварительные выводы. Было отмечено, что в случае 2% инспекций ДХПО, проведенных в 2010 и 2011 годах, период инспекции не обеспечивал достаточного времени для того, чтобы группы посетили все объявленные объекты в пределах крупных производственных зон. Для обеспечения эффективной проверки всех соответствующих объектов в пределах крупных производственных зон Секретариат будет и впредь определять количество инспекторов в группе на основе размеров производственной зоны. Другими словами, более крупные, чем обычно, группы будут направляться для проведения инспекции на более крупных производственных зонах. Кроме того, инспекционная группа может запросить продление периода инспекции в случае возникновения неожиданных трудностей.
18. Поддержание инспекционной группой связи не только с персоналом Централных учреждений, но и с группой сопровождения и представителями производственной зоны играет важную роль в проведении инспекции эффективным образом. Отмечалось, что наличие высококвалифицированных переводчиков на объекте повышает эффективность связи, и была признана ключевая роль таких переводчиков.
19. Поскольку отмечалось, что информированность в химической промышленности, а также степень готовности и знаний в группах сопровождения в значительной мере отличаются в зависимости от государств-участников, Секретариат будет и впредь призывать государства-участники уделять первоочередное внимание подготовке к инспекциям. Во время обучения персонала Национальных органов Секретариат будет продолжать обращать внимание государств-участников на важность всех вышеупомянутых вопросов.
20. Охват инспекции ограничивается объявленной производственной зоной. В Конвенции не имеется положений относительно касающейся проверки информации, которая не связана с производственной зоной и передается инспекционной группе ИГУ (например, наличие необъявленных производственных зон, расположенных вблизи от места инспекции, что может иметь место, к примеру, в том случае, когда ИГУ еще в полной мере не приняло всех требуемых мер для выполнения своих обязательств по Конвенции). Для содействия обеспечению полного и эффективного осуществления Конвенции, признавая при этом, что инспекция ограничивается инспектируемой

производственной зоной, Секретариат намерен и впредь использовать такую информацию, которая не касается инспекции, и изучать возможности ее наиболее эффективной регистрации, с тем чтобы усовершенствовать последующее взаимодействие между Секретариатом и Национальным органом соответствующего ИГУ. Секретариат приветствует информацию, предоставляемую в этой связи, которая может способствовать повышению эффективности режима проверки.

О действенности

21. Важным элементом сокращения расходов на инспекции по статье VI является проведение, по возможности, максимального числа последовательных инспекций (т.е. двух инспекций в рамках одной поездки или миссии). Последовательные инспекции могут проводиться либо в пределах государства-участника, либо между государствами-участниками. В настоящее время 52 государства-участника согласились с приемом последовательных инспекций и из их числа 47 согласились с последовательными инспекциями между государствами-участниками. Однако следует отметить, что некоторые государства-участники установили ограничения в отношении объектов, которые могут подлежать последовательным инспекциям. Эти ограничения включают виды объектов и/или расстояние между инспектируемыми объектами, что сокращает потенциальные возможности повышения эффективности и может осложнить планирование инспекций. В 2012 году Секретариат провел 48 последовательных миссий (что составляет 96 инспекций). Это количество можно было бы дополнительно повысить, в особенности, если все государства-участники, которые принимают шесть или более инспекций промышленности в год, согласились бы с проведением последовательных инспекций.
22. Кроме того, вместо проведения двух инспекций в рамках одной недели в качестве последовательной миссии можно было бы рассмотреть возможность проведения трех или четырех последовательных инспекций в рамках более продолжительного периода, особенно в государствах-участниках, принимающих шесть или более инспекций промышленности в год, или в государствах-участниках, которые допускают проведение последовательных трансграничных инспекций.
23. После Второй конференции по рассмотрению действия Конвенции средний размер инспекционных групп, проводящих инспекции по статье VI, сократился на 20%. Главным образом, это было достигнуто благодаря сокращению размеров групп для проведения инспекций ДХПО и объектов Списка 3 с трех до двух инспекторов, за исключением инспекций очень крупных производственных зон.
24. Последовательные инспекции, а также сокращение размеров инспекционных групп способствуют повышению эффективности проверки на месте, однако Секретариат твердо намерен обеспечивать, чтобы повышение эффективности не происходило за счет действенности инспекций.

25. В том что касается факторов, влияющих на эффективность, отмечалось, что представление списков национальных праздников в значительной мере способствует избежанию ситуаций, когда возникает необходимость в последнюю минуту изменять график инспекций и менять билеты, что, в частности, приводит к дополнительным расходам. В этой связи Секретариат призывает государства-участники надлежащим образом представлять списки их национальных праздников и обновлять их ежегодно, предпочтительно до начала года.
26. Другие соображения, которые также могли бы быть рассмотрены для повышения эффективности инспекций по статье VI, включают следующее:
- a) проведение только одной инспекционной миссии в смешанных производственных зонах; эта идея была предложена Секретариатом в июле 2012 года и в настоящее время обсуждается в группе вопросов промышленности;
 - b) в крупных химических промышленных зонах может иметься несколько небольших производственных зон, которые эксплуатируются тем же оператором и объявляются в рамках той же части Приложения по проверке. Представление объявлений нескольких небольших производственных зон в качестве единой (не слишком большой) производственной зоны (т.е. в едином объявлении) позволит проводить одну инспекцию, охватывающую все эти производственные зоны, что будет способствовать повышению эффективности использования ресурсов и действенности проверки на месте; и
 - c) другой инициативой могло бы быть инспектирование в рамках единой миссии всех объявленных производственных зон, которые находятся в собственности различных владельцев или эксплуатируются различными операторами, однако расположены в пределах одной промышленной зоны.

Вывод

27. Хотя Вторая конференция по рассмотрению действия Конвенции (пункт 9.42 документа RC-2/4) отметила, что "ОЗХО создала систему проверки, которая позволяет эффективно выполнять требования Конвенции и продолжает становиться более эффективной и действенной", в настоящей записке изложены возможности дальнейшего совершенствования режима проверки по статье VI. Некоторые из этих вопросов, указанных в выводах, уже были приняты во внимание Секретариатом, однако по-прежнему имеются возможности для дальнейшего улучшения режима проверки по статье VI (как это было рекомендовано Первой и Второй конференциями по рассмотрению действия Конвенции). Государства-участники и Секретариат могут сейчас совместно приступить к реализации некоторых предложений по совершенствованию, однако третья специальная сессия Конференции государств-участников по рассмотрению действия Конвенции о химическом оружии, которая состоится в апреле 2013 года, дает хорошую возможность государствам-участникам

рассмотреть имеющуюся практику и предложить любые дополнительные меры, которые могут потребоваться.

Приложение: Расхождения между объявленной информацией и информацией, проверенной на месте

Приложение

РАСХОЖДЕНИЯ МЕЖДУ ОБЪЯВЛЕННОЙ ИНФОРМАЦИЕЙ
И ИНФОРМАЦИЕЙ, ПРОВЕРЕННОЙ НА МЕСТЕТАБЛИЦА 1: ОБЗОР РАСХОЖДЕНИЙ МЕЖДУ ИНФОРМАЦИЕЙ,
ОБЪЯВЛЕННОЙ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ, И
ИНФОРМАЦИЕЙ, ПРОВЕРЕННОЙ НА МЕСТЕ В 2010 И
2011 ГОДАХ

Тип режима проверки	Количество инспекций	Установленные расхождения между объявленной и проверенной информацией	Инспекции, в результате которых возникли ВТДВ
Список 1	22	16 (73%)	3 (14%)
Список 2	84	70 (83%)	17 (20%)
Список 3	59	40 (68%)	4 (7%)
ДХПО	252	197 (78%)	1
Всего	417	323 (77%)	25 (6%)

ТАБЛИЦА 2: КОЛИЧЕСТВА И ВИДЫ УСТАНОВЛЕННЫХ
РАСХОЖДЕНИЙ МЕЖДУ ОБЪЯВЛЕННОЙ И
ПРОВЕРЕННОЙ ИНФОРМАЦИЕЙ В ОКОНЧАТЕЛЬНЫХ
ДОКЛАДАХ ОБ ИНСПЕКЦИИ ДХПО В 2010 И 2011 ГОДАХ

Год	Установленные расхождения между объявленной и проверенной информацией	Количество предприятий ⁴	Коды группы продукции ⁵	Подкоды группы продукции ⁶	Диапазон производства ⁷	Качественный показатель ⁸
2010	94 (75%)	52 (42%)	33 (26%)	24 (16%)	20 (16%)	15 (12%)
2011	103 (81%)	48 (38%)	36 (28%)	24 (19%)	23 (18%)	16 (13%)
Всего	197 (78%)	100 (40%)	69 (27%)	48 (19%)	43 (17%)	31 (12,5%)

--- 0 ---

⁴ Установленные различия между количеством предприятий КОХ, объявленных государством-участником, и количеством предприятий, проверенных на месте.

⁵ Различия между кодами групп продукции, которые были объявлены государством-участником, и кодами групп продукции, которые были проверены на месте (имело место, по крайней мере, одно изменение объявленного кода группы продукции).

⁶ Случаи, в которых инспекционная группа предложила использовать или изменить подкоды групп продукции.

⁷ Различия, установленные на месте, между диапазоном производства, объявленным государством-участником, и диапазоном производства, проверенным на месте.

⁸ Установленные различия между объявленным наименованием, владельцем и адресом производственной зоны и данными, проверенными на месте.