



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ВТОРАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (HLCAS/2)

Монреаль, 29–30 ноября 2018 года

Пункт 3 повестки дня. Глобальный план обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ)

ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ВОПРОСОВ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И УПРОЩЕНИЯ ФОРМАЛЬНОСТЕЙ В ИКАО

(Представлено Соединенными Штатами Америки, Австралией, Бразилией, Канадой, Новой Зеландией, Южной Африкой, Катаром, Объединенными Арабскими Эмиратами и Международной ассоциацией воздушного транспорта)

АННОТАЦИЯ

Изменяющийся контекст угроз, в котором функционирует гражданская авиации, диктует необходимость надлежащей приоритизации вопросов авиационной безопасности и упрощения формальностей и обеспечения деятельности в этой области ресурсами. В настоящем рабочем документе подчеркивается необходимость переоценки ИКАО значения вопросов авиационной безопасности и упрощения формальностей в рамках Организации и вынесение всего комплекса этих вопросов на более высокий уровень. ИКАО предлагается провести технико-экономическое обоснование на предмет возможности создания Управления по авиационной безопасности и упрощению формальностей в условиях нулевого номинального роста бюджета и определить, какую пользу такое управление может принести ИКАО и ее государствам-членам.

Действия Конференции высокого уровня по авиационной безопасности представлены в п. 7.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Принятие в сентябре 2016 года Советом Безопасности Организации Объединенных Наций (СБ ООН) резолюции 2309 и итоги 39-й сессии Ассамблеи ИКАО, состоявшейся в этом же году, выявили необходимость для ИКАО и ее государств-членов обеспечить безопасность глобальной авиационной системы посредством принятия устойчивых и эффективных мер. Принятие резолюции 2309 СБ ООН также открыло "окно возможностей" для ИКАО, позволяющее провести переоценку приоритетности вопросов авиационной безопасности внутри Организации и соответствующим образом повысить уровень всего комплекса этих вопросов.

2. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА

2.1 Организационная структура ИКАО позволила достичь значительных успехов в создании здоровой и устойчивой культуры обеспечения безопасности полетов в глобальном масштабе. Этот успех должен быть воспроизведен и использован в качестве модели для авиационной безопасности. Путем установления структурного равенства между авиационной безопасностью и безопасностью полетов ИКАО сможет выделять ресурсы на решение своих задач в области авиационной безопасности и обеспечить это направление работы руководством, управлением и практическим воплощением без какой-либо конкуренции за приоритетность в пределах одного Управления, занимающегося различными дисциплинами.

2.2 Действия, предпринятые ИКАО в ходе текущего трехлетия по оказанию помощи государствам-членам во внедрении Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) Приложения 17, заслуживают высокой оценки. Эти действия включали: разработку и принятие Глобального плана обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ); принятие поправки 16 к Приложению 17; назначение дополнительных региональных сотрудников по вопросам авиационной безопасности; постоянное использование и обновление Универсальной программы проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (УППАБ), планов модернизации в сфере авиационной безопасности (ASIP); использование сети учебных центров по авиационной безопасности (УЦАБ). Однако большей эффективности, продуктивности и подотчетности использования ресурсов ИКАО в области авиационной безопасности можно достичь посредством реструктуризации, предусматривающей учреждение должности директора в рамках специализированного Управления по вопросам авиационной безопасности и упрощения формальностей, подчиняющегося напрямую Генеральному секретарю.

2.3 Ускоренными темпами продолжается рост количества и изменение характера угроз авиации. Однако Стандарт 4.41, требующий досмотра пассажиров на предмет наличия взрывчатых веществ, был изменен только в 2017 году. Угроза взрывных устройств и связанных с ними уязвимостей является общепризнанной как минимум с 2001 года. Располагая в своей структуре Управлением по вопросам авиационной безопасности и упрощения формальностей, ИКАО сможет более эффективно разрабатывать своевременные и проактивные меры политики в области авиационной безопасности, соответствующие содержащемуся в резолюции 2309 СБ ООН призыву ко "всем государствам работать в рамках ИКАО с целью обеспечить, чтобы ее международные стандарты безопасности пересматривались и модифицировались для эффективной борьбы с угрозой, создаваемой террористическими нападениями на объекты гражданской авиации".

3. ВОПРОСЫ, НАХОДЯЩИЕСЯ В СОВМЕСТНОМ ВЕДЕНИИ, КООРДИНАЦИЯ И ИНФОРМАЦИОННО-РАЗЪЯСНИТЕЛЬНАЯ РАБОТА

3.1 Директор, отвечающий за вопросы авиационной безопасности и упрощения формальностей, сможет заниматься ими с не меньшим влиянием и авторитетом, что и директора других управлений. Таким образом, в тех случаях, когда рассматриваемые вопросы относятся к ведению нескольких управлений (например, кибербезопасность, дистанционно-пилотируемые авиационные системы, управление кризисами и зоны конфликтов/воздушное пространство), будет возможно получить полноценную экспертную оценку и по аспектам авиационной безопасности.

3.2 По мере того, как региональные директора получают все больше самостоятельности в определении своей повестки дня, необходимо, чтобы в Штаб-квартире ИКАО полномочия управлений были распределены равномерно, с тем чтобы обеспечить соответствие региональных планов работы глобальным стратегиям ИКАО. Кроме того, директор Управления

сможет обеспечить включение вопросов авиационной безопасности в повестку дня региональных мероприятий ИКАО, таких как совещание генеральных директоров, а также обеспечить единообразный подход к разработке мер политики, инструктивного материала и взаимодействия по вопросам авиационной безопасности во всех регионах.

3.3 Наличие отдельного директора по вопросам авиационной безопасности и упрощения формальностей также позволит повысить статус информационно-разъяснительной работы в области авиационной безопасности. Одна из областей, в которой руководство на уровне директора будет полезным – остающиеся невыполненными резолюции Ассамблеи. Такие резолюции можно проследить вплоть до 35-й Ассамблеи, когда Совету было поручено обеспечить долгосрочную финансовую устойчивость УППАБ путем скорейшего интегрирования ее деятельности в бюджет Регулярной программы. Схожие резолюции Ассамблеи, которые настоятельно призывают Совет оказать поддержку долгосрочной устойчивости Плана действий в области авиационной безопасности (теперь это ГПАБ) посредством постоянного включения соответствующих финансовых требований в регулярный бюджет до конца 2013 года, также остаются невыполненными.

4. ФИНАНСОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

4.1 В условиях нулевого номинального роста бюджета не стоит ожидать, что ИКАО будет изыскивать дополнительное финансирование для достижения структурного паритета между вопросами безопасности полетов и авиационной безопасности. Скорее, ожидается, что ИКАО проведет переоценку своих текущих бюджетных статей, с тем чтобы выявить существующие организационные подходы и программы, которые уже не отвечают приоритетам государств-членов и могут быть сокращены или завершены с целью перенаправления финансирования на новые приоритеты. Совет Безопасности ООН недвусмысленно дал понять, что авиационная безопасность является глобальным приоритетом, и действия ИКАО по соответствующей адаптации своего бюджета будут служить для государств-членов примером реагирования на возникающие угрозы. В этой связи одной из новых приоритетных задач Секретариата будет проведение технико-экономического обоснования на предмет возможности создания Управления по авиационной безопасности и упрощению формальностей в условиях нулевого номинального бюджетного роста.

4.2 Создание Управления по авиационной безопасности и упрощению формальностей позволит повысить степень подотчетности расходов ИКАО на программы и мероприятия в области авиационной безопасности. Это создаст для государств-членов дополнительные гарантии того, что ресурсы, выделяемые на приоритеты в сфере авиационной безопасности, включая проверки УППАБ, ASIP и разработку нового учебного и инструктивного материала, не будут использоваться для других целей.

5. СОЗДАНИЕ В РАМКАХ ОРГАНИЗАЦИИ ГЛОБАЛЬНОГО БАЗОВОГО УРОВНЯ ДЛЯ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

5.1 Обеспечивая приоритетное внимание вопросам авиационной безопасности и упрощения формальностей посредством реструктуризации Организации, ИКАО подаст важный пример и создаст прецедент для государств-членов. Многие государства-члены сталкиваются с такой же задачей приоритизации этих вопросов в своих правительствах ввиду того, что вопросы авиационной безопасности зачастую рассматриваются в качестве одного из элементов, находящегося в ведении структур, отвечающих за безопасность полетов. Усилия ИКАО,

направленные на повышение статуса вопросов авиационной безопасности до уровня вопросов безопасности полетов и обеспечение одинакового подхода к управлению этими приоритетами, будут служить моделью для будущих управленческих подходов и стимулом для государств-членов по созданию организаций, занимающихся вопросами авиационной безопасности, которые будут иметь столь же важное значение, как и родственные им организации, занимающиеся вопросами обеспечения безопасности полетов.

5.2 При осуществлении такой реструктуризации возникнут определенные трудности, в частности: перераспределение финансирования таким образом, чтобы не оказать негативного воздействия на другие главные приоритеты; перераспределение руководящих функций и обязанностей в новых и существующих управлениях; обеспечение эффективности в результате этого структурного изменения. Однако ИКАО не должны останавливать эти трудности, также же как и тот факт, что желаемый результат может быть не достигнут сразу же. Разделение одного Управления, отвечающего за различные дисциплины, на два специализированных Управления позволит им сфокусироваться на конкретных задачах и обеспечит достижение стратегических целей ИКАО.

6. ВЫВОДЫ

6.1 Изменяющий контекст угроз, в котором функционирует гражданская авиация, диктует необходимость надлежащей приоритизации вопросов авиационной безопасности и упрощения формальностей и обеспечения деятельности в этой области ресурсами. Об этом четко говорится в резолюции 2309 СБ ООН. Успех ИКАО в осуществлении ее главной задачи по разработке глобальных мер политики и стандартов в области авиационной безопасности зависит от того, какое внимание будет уделяться этим вопросам внутри Организации.

7. ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

7.1 Конференции высокого уровня по авиационной безопасности предлагается:

- a) признать пользу паритета между авиационной безопасностью и безопасностью полетов в рамках организационной структуры ИКАО;
- b) просить Совет ИКАО поручить Секретариату провести технико-экономическое обоснование и изучить любые имеющиеся предложения, для того чтобы подготовить варианты создания Управления по авиационной безопасности и упрощения формальностей в рамках нулевого номинального роста бюджета. Для этого потребуется изучить вопрос, каким образом можно перераспределить финансовые ресурсы;
- c) попросить Секретариат обратиться к государствам-членам с просьбой внести вклад в проведение упомянутого технико-экономического обоснования;
- d) попросить завершить технико-экономическое обоснование в сроки, которые позволят Совету располагать достаточным временем для его изучения и принятия решения до 40-й сессии Ассамблеи;

- е) попросить, в том случае если Совет ИКАО решит, что создание Управления по авиационной безопасности и упрощению формальностей отвечает наилучшим интересам ИКАО и ее государств-членов, подготовить проект резолюции для ее рассмотрения на 40-й сессии Ассамблеи.

— КОНЕЦ —