



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

СЕДЬМАЯ ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (ATCONF/7)

Монреаль, Штаб-квартира, 16–20 ноября 2026 года

Пункт 3 повестки дня. **Укрепление нормативной и институциональной базы**
3.3 Укрепление механизмов планирования действий в
чрезвычайных ситуациях и защиты прав потребителей в
целях обеспечения устойчивости авиационной системы

КОМПЛЕКСНАЯ ГОТОВНОСТЬ К КРИЗИСНЫМ СИТУАЦИЯМ И БЕСПЕРЕБОЙНАЯ ЭКСПЛУАТАЦИЯ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОСТИ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА

(Представлено Катаром)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Недавние сбои в обслуживании, вызванные, в частности, пандемией COVID-19, геополитическими событиями, эксплуатационными сбоями и проблемами, связанными с изменением климата, продемонстрировали взаимосвязанный характер глобальной авиационной экосистемы и выявили сохраняющиеся уязвимые места в различных регионах. Эти сбои показали, что устойчивость авиаперевозок зависит не только от готовности отдельных заинтересованных сторон, но и от действенной координации усилий всей авиационной экосистемы, включая регулирующие органы, авиакомпании, аэропорты, поставщиков аэронавигационного обслуживания и другие государственные органы. Опираясь на свой опыт, накопленный в ходе крупных международных кризисов, в настоящем документе Катар подчеркивает важность укрепления комплексных механизмов обеспечения устойчивости, бесперебойного осуществления основных функций авиационной системы, повышения готовности к кризисным ситуациям и обеспечения надлежащей нормативной и эксплуатационной гибкости в исключительных обстоятельствах.

Действия: Конференции предлагается:

- а) признать, что обеспечение устойчивости авиаперевозок требует координации действий и поддержания готовности всего авиационного сектора с учетом взаимозависимости регулирующих органов, авиакомпаний, аэропортов, поставщиков аэронавигационного обслуживания и других соответствующих заинтересованных сторон;
- б) рекомендовать государствам создавать механизмы, позволяющие в нужный момент обеспечивать нормативную и эксплуатационную гибкость в чрезвычайных обстоятельствах;
- в) рекомендовать государствам рассмотреть соответствующие механизмы в рамках соглашений о воздушных перевозках (ASA) и связанных с ними договоренностей между авиационными властями, обеспечивающие бесперебойную работу и упорядоченное восстановление международного воздушного сообщения во время кризисов и в чрезвычайных

обстоятельства с учетом соответствующего инструктивного материала Международной организации гражданской авиации (ИКАО); d) рекомендовать государствам учитывать необходимость обеспечения бесперебойной деятельности и восстановления международного воздушного сообщения при планировании устойчивости авиации и разработке стратегий восстановления; e) поручить ИКАО продолжать оказывать поддержку государствам путем обмена накопленным опытом и передовой практикой в области устойчивости авиации и обеспечения бесперебойного осуществления основных авиационных функций.	
<i>Стратегическая цель</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Экономическое развитие воздушного транспорта обеспечивает экономическое процветание и социальное благополучие для всех"
<i>Финансовые последствия</i>	
<i>Справочный материал</i>	Стратегический план ИКАО на 2026–2050 гг. Резолюция Ассамблеи А42-26 Конференция ИКАО высокого уровня по COVID-19 (HLCC 2021) Письмо государствам ИКАО ЕС 2/16 – 24/75

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Для последних нескольких лет были характерны серьезные кризисы, затрагивавшие международные авиаперевозки, включая пандемию COVID-19, геополитические события, ограничения воздушного пространства, явления, связанные с изменением климата, и эксплуатационные сбои. Эти события продемонстрировали глубинную взаимозависимость в авиационном секторе и подчеркнули системный характер рисков, влияющих на авиацию.

1.2 Накопленный опыт выявил сохраняющуюся структурную уязвимость и различный уровень устойчивости различных регионов, сегментов рынка и государств. В то время как одни авиационные системы восстановились относительно быстро, в других наблюдались длительные перебои в работе, а основной объем авиаперевозок восстанавливался более медленно. Эти события в очередной раз подчеркнули важность готовности, способности к адаптации и скоординированных механизмов реагирования.

1.3 Поскольку, согласно прогнозам, к 2050 году объем международных авиаперевозок вырастет более чем вдвое, все большее значение будет приобретать развитие устойчивых авиационных систем, способных обеспечивать выполнение основных функций в периоды кризисов.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Обеспечение устойчивости авиации выходит за рамки возможностей отдельных организаций. Бесперебойная работа международного воздушного транспорта зависит от эффективной координации между органами гражданской авиации, авиакомпаниями, аэропортами, поставщиками аэронавигационного обслуживания, таможенными и иммиграционными органами, органами здравоохранения, службами безопасности, внешнеполитическими ведомствами и другими заинтересованными сторонами.

2.2 Недавние кризисы показали, что проблемы, затрагивающие один компонент авиационной системы, могут быстро вызвать цепную реакцию в системе в целом. Поэтому при планировании устойчивости авиации следует все шире применять подход, охватывающий всю экосистему и отражающий взаимосвязанный характер современной международной авиации.

2.3 Одним из основных уроков недавних кризисов является важность поддержания основных авиационных функций в периоды серьезных сбоев. К таким функциям могут относиться репатриация, гуманитарные рейсы, медицинские перевозки, грузовые перевозки в поддержку критически важных цепочек поставок, аэропортовое и аэронавигационное обслуживание, а также поддержание минимального уровня международных авиаперевозок. Способность поддерживать или быстро восстанавливать такие функции может в значительной степени способствовать устойчивости национальной экономики, бесперебойной экономической деятельности и международному сотрудничеству. В связи с этим поддержание ключевых авиационных услуг должно являться неотъемлемой частью национальных механизмов обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и бесперебойной деятельности.

2.4 Опыт действий Катара в условиях чрезвычайных ситуаций в части общественного здравоохранения, региональных ограничений воздушного пространства и сбоев, связанных с безопасностью, показал, что эффективные и согласованные действия ведомства гражданской авиации, авиакомпаний, соответствующих министерств, посольств, органов здравоохранения и аэропортов неизменно имели решающее значение для восстановления основных услуг – при этом устойчивая работа национального перевозчика и узлового аэропорта играли центральную роль в поддержании ключевых авиаперевозок.

2.5 Наш опыт реагирования на различные виды сбоев показал, что устойчивость зависит от заранее определенной структуры управления в кризисных ситуациях, подкрепленной отлаженными механизмами нормативной и дипломатической координации, позволяющими принимать быстрые и соразмерные меры. Подход "Катар Эрвэйз Груп", ориентированный на бесперебойную работу, подтверждает это: он является частью повседневной деятельности, а не задействуется только во время кризиса, и предусматривает тщательный мониторинг геополитических событий и упреждающее планирование действий в чрезвычайных ситуациях на основе сценариев, что позволяет защищать пассажиров, сотрудников и другие заинтересованные стороны и принимать решения на более раннем этапе.

2.6 Подход "Катар Эрвэйз Груп" прошел проверку в условиях серьезного закрытия воздушного пространства, которое привело к полной остановке полетов авиакомпаний и движения в аэропорту. Гибкое перераспределение рейсов и пассажиропотока, корректировка маршрутов, заранее определенные запасные аэропорты и места стоянки воздушных судов, альтернативные эксплуатационные узлы, а также меры на случай задержки пассажиров и членов экипажей (включая трансграничные перевозки и репатриационные рейсы) имели решающее значение для поддержания основных услуг.

2.7 Успешная реализация этих мер стала возможной благодаря совместным усилиям поставщиков аэронавигационного обслуживания, ведомств гражданской авиации, аэропортов, оборонных и других государственных ведомств, органов общественного транспорта и многих других структур, включая обеспечение доступа к безопасным коридорам, безопасного эшелонирования воздушных судов, приоритетного обслуживания основных перевозок в условиях ограниченного воздушного пространства и гибкого подхода к нормированию служебного времени экипажей. Параллельно государственные органы и эксплуатант аэропорта усовершенствовали эксплуатационные процедуры и меры по обеспечению безопасности пассажиров и персонала в условиях регионального кризиса 2026 года, включая порядок эвакуации из аэропорта и размещения в укрытиях.

2.8 Кроме того, во время COVID-19 эксплуатант аэропорта Катара в тесном сотрудничестве с органами здравоохранения и иммиграционными органами внедрил динамичную эксплуатационную модель, позволявшую быстро корректировать потоки в аэропорту (из терминала в контролируемую зону и в обратном направлении) и применять требования по разделению потоков во всех точках взаимодействия пассажиров в аэропорту. В критически важных зонах аэропорта было установлено специальное оборудование для содействия персоналу служб здравоохранения в проведении мониторинга, а во всех точках взаимодействия с пассажирами были внедрены специальные протоколы дезинфекции. Кроме того, во время пандемии переоборудование пассажирских воздушных судов Qatar Airways в грузовые позволило сохранить доступ к товарам первой необходимости и медицинским грузам, когда специализированных грузовых мощностей было недостаточно, а альтернативные эксплуатационные узлы и трансграничные автомобильные перевозки позволили поддерживать грузопотоки при нарушении обычных маршрутов. Специальные чартерные репатриационные рейсы Qatar Airways также позволили перевести оказавшихся в затруднительном положении пассажиров в условиях, когда значительная часть глобальной авиационной сети по-прежнему была ограничена из-за закрытия границ.

2.9 Геополитические события 2025 и 2026 годов также позволили извлечь уроки в области управления и контроля, обеспечения бесперебойной деятельности, планирования действий в чрезвычайных ситуациях, устойчивости кадрового потенциала, кризисных коммуникаций, координации заинтересованных сторон и восстановления. Усвоение этих уроков на государственном уровне укрепило готовность авиационного сектора Катара и механизм обеспечения устойчивости "Катар Эрвэйз Групп".

2.10 Во всех случаях восстановление обеспечивалось посредством одних и тех же скоординированных межведомственных действий: услуги восстанавливались поэтапно, а перед возвращением к нормальной эксплуатации повторно подтверждалась готовность. Это подтверждает целесообразность включения заранее согласованных механизмов обеспечения устойчивости в национальные и международные авиационные механизмы вместо их разработки заново для каждого кризиса.

2.11 В рекомендациях Конференции высокого уровня Международной организации гражданской авиации (ИКАО) по COVID-19 (HLCC 2021) подчеркивалась важность готовности к кризисным ситуациям, планирования бесперебойной деятельности, обмена информацией, скоординированного управления рисками и поддержания основных авиационных функций. Эти принципы сохраняют высокую актуальность для будущего планирования устойчивости и мероприятий по обеспечению готовности.

2.12 Недавние сбои продемонстрировали важность своевременного обеспечения нормативной и эксплуатационной гибкости в чрезвычайных обстоятельствах. Во многих ситуациях для поддержания основного авиасообщения, обеспечения аварийно-спасательных и иных чрезвычайных операций и содействия перевозке пассажиров, грузов и гуманитарной помощи может потребоваться быстрая адаптация эксплуатационных механизмов. Надлежащая гибкость может включать ускорение административных процедур, более тесную координацию между авиационными властями, механизмы оперативных консультаций и практические меры по реализации в рамках действующих соглашений о воздушном сообщении.

2.13 В соответствии с резолюцией Ассамблеи А41-27 Группа экспертов по регулированию воздушного транспорта (ATRP) разработала инструктивный материал в помощь государствам при реагировании на кризисы и исключительные обстоятельства при обеспечении бесперебойного и непрерывного действия соглашений о воздушном сообщении (ASA). ASA приобретают особое значение во время серьезных сбоев, поскольку они обеспечивают правовую и эксплуатационную основу, в соответствии с которой международные воздушные

перевозки разрешаются, выполняются и восстанавливаются. Впоследствии этот инструктивный материал был распространен письмом государствам ИКАО ЕС 2/16 – 24/75; в нем государствам рекомендуется сводить к минимуму сбои в международном воздушном сообщении, рассматривать практические альтернативы приостановлению или отмене перевозок, обеспечивать своевременные консультации и связь между затрагиваемыми Сторонами, применять меры транспарентно и на недискриминационной основе и устанавливать объективные механизмы возобновления воздушного сообщения. Инструктивный материал также содержит дополнительный текст, который может быть добровольно включен в ASA и в соответствии с которым Сторона, вводящая временные ограничения в связи с кризисом, надлежащим образом учитывает инструктивный материал ИКАО, с тем чтобы ASA продолжали обеспечивать предсказуемую основу для международного воздушного транспорта в периоды сбоев.

3. ВЫВОД

3.1 Сбои, с которыми международная авиация сталкивалась в последние годы, подтвердили важность устойчивости как стратегического требования для устойчивого развития авиации. Реальная готовность и скоординированные механизмы реагирования имеют важнейшее значение для обеспечения бесперебойной работы и содействия восстановлению в периоды крупных сбоев.

3.2 Обеспечение устойчивости требует комплексных подходов с участием всех компонентов авиационной экосистемы. Тесная координация между государственными органами, авиакомпаниями, аэропортами, поставщиками аэронавигационного обслуживания и другими заинтересованными сторонами имеет решающее значение для поддержания основных авиационных функций и восстановления воздушных сообщений во время кризиса.

3.3 Способность обеспечивать надлежащую нормативную и эксплуатационную гибкость в исключительных обстоятельствах при сохранении безопасности полетов, авиационной безопасности и эффективного надзора становится все более важным компонентом устойчивости авиации.

3.4 По мере дальнейшего роста авиации к 2050 году повышение готовности к кризисным ситуациям, планирование непрерывности эксплуатационной деятельности, регулярная проверка механизмов реагирования на чрезвычайные ситуации и совершенствование координации во всей авиационной экосистеме будут способствовать формированию более устойчивой, гибкой и жизнеспособной системы международного воздушного транспорта.