Международная организация гражданской авиации

ATConf/7-WP/39[1]
23/9/26

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
3.1 Усиление регуляторного надзора и развитие институциональной базы

РЕАЛИЗАЦИЯ ЦЕЛИ "НИ ОДНА СТРАНА НЕ ОСТАЕТСЯ БЕЗ ВНИМАНИЯ": ДОСТИЖЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ КИТАЯ (CAAC) И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАРАЩИВАНИЮ ПОТЕНЦИАЛА В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОДГОТОВКИ

(Представлено Китаем)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем рабочем документе представлены практические результаты применения механизмов сотрудничества в области международного обучения в гражданской авиации Китая. За последние три года Китай провел специализированную подготовку более 2000 участников из более чем 30 стран, обеспечив полезное дополнение к глобальной системе подготовки персонала Международной организации гражданской авиации (ИКАО). В ходе такого сотрудничества в области подготовки персонала Китай отметил, что информация о потребностях государств в обучении часто является фрагментированной. В целях дальнейшего повышения точности согласования предложения со спросом в области подготовки персонала, а также более эффективного наращивания потенциала для регулирующих органов глобальной гражданской авиации необходимо укрепить оценку потребностей в обучении и обмен соответствующей информацией.

Действия:

a) Конференция просит Секретариат ИКАО осуществлять координацию оценки глобальных потребностей в обучении и обмена соответствующей информацией в рамках инициатив NCLB и NGAP;

b) Конференция призывает государства-члены и соответствующие заинтересованные стороны к укреплению сотрудничества по вопросам подготовки персонала в области регулирования и расширения добровольного внедрения SARPS.

Стратегическая цель	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями *"Экономическое развитие воздушного транспорта обеспечивает экономическое процветание и социальное благополучие для всех"* и *"Ни одна страна не остается без внимания"*
Финансовые последствия	Дополнительных ресурсов не требуется
Справочный материал	Резолюция A39-23 *"Инициатива "Ни одна страна не остается без внимания" (NCLB)"* Резолюция A42-24 *"Следующее поколение авиационных специалистов. Глобальное развитие талантов для авиации"* Резолюция A42-23 *"Сводное заявление о политике ИКАО в области технического сотрудничества и технической помощи"* Стратегический план ИКАО на 2026–2050 гг.

[1] Варианты на английском и китайском языках представлены Китаем.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Эффективность регуляторного надзора зависит от достаточной численности персонала регулирующих органов, имеющего надлежащую квалификацию. Тем не менее, нехватка персонала регулирующих органов стала общей проблемой для ведомств гражданской авиации во всем мире. Результаты проверок в области обеспечения безопасности полетов и авиационной безопасности, проводимых Международной организацией гражданской авиации (ИКАО), указывают на дефицит квалифицированных авиационных специалистов как на часто встречающийся недостаток и одну из исходных причин низких уровней эффективной реализации. Согласно данным, приведенным в разделе об организации гражданской авиации доклада о работе механизма непрерывного мониторинга в рамках Универсальной программы ИКАО по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (МНМ-УППКБП) за трехлетний период 2022–2024 гг., 45 % государств-членов не смогли обеспечить привлечение, наем и удержание ведомствами гражданской авиации в своем штате достаточного количества квалифицированного технического персонала. Что касается подготовки персонала и выдачи свидетельств, то приблизительно у половины государств отсутствуют надежные механизмы утверждения программ подготовки, в основном из-за недостаточного количества квалифицированных инспекторов. В области производства полетов воздушных судов более 55 % государств не осуществляют в полной мере программы первоначальной подготовки, повышения квалификации, специализированного обучения и обучения на рабочем месте для своего технического персонала.

1.2 Инициатива "Ни одна страна не остается без внимания" (NCLB), к реализации которой ИКАО приступила в 2014 году, развилась в одну из шести стратегических целей, указанных в *Стратегическом плане ИКАО на 2026–2050 гг*. Цель NCLB заключается в предоставлении поддержки государствам в деле эффективной реализации Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) ИКАО. Она прежде всего ориентирована на наименее развитые страны (НРС), развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю (РСНВМ), малые островные развивающиеся государства (МОСТРАГ) и другие развивающиеся страны и предоставляет государствам поддержку в преодолении ограничений, связанных с инфраструктурой, финансами, подготовкой персонала и цепочками поставок, а также недостаточной координацией деятельности.

1.3 Практика Управления гражданской авиации Китая (CAAC) в области подготовки персонала и наращивания потенциала, связанного с персоналом регулирующих органов, увязана с глобальными стратегическими направлениями инициатив ИКАО NCLB и "Следующее поколение авиационных специалистов" (NGAP). Руководствуясь принципами соответствия спросу, Комитет по вопросам международного обучения, относящийся к платформе сотрудничества "Пояс и путь" CAAC, проводит специализированную подготовку в таких областях, как управление безопасностью полетов, сертификация по летной годности, организация воздушного движения, управление аэропортом, летные стандарты, техническое обслуживание и авиационная метеорология, посредством совместной работы с государствами, отраслью, научным сообществом и учебными заведениями и увязывает эту деятельность с принципами NCLB.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Глобальная подготовка персонала и наращивание потенциала

2.1.1 Структурное воздействие нехватки персонала регулирующих органов на эффективную реализацию в глобальном масштабе. В рабочем документе A42-WP/149 отмечается, что глобальный дефицит квалифицированного персонала регулирующих органов представляет угрозу структурного характера для безопасности полетов, авиационной безопасности и устойчивости механизмов регулирования. В резолюции A42-24 также отмечается, что дефицит кадров может негативно воздействовать на безопасность полетов, авиационную безопасность и возможность достижения стратегических целей ИКАО. В условиях существующего на глобальном рынке высокого спроса на квалифицированных авиационных специалистов государства-члены – особенно относящиеся к HPC, PCHBM и МОСТРАГ и другие страны, нуждающиеся в поддержке – сталкиваются с тем, что отток авиационных специалистов опережает приток перспективных кадров, что ограничивает достижение прогресса в деле повышения уровней эффективной реализации.

2.1.2 Комплекс мер ИКАО по подготовке персонала и поддержке внедрения. В рамках подхода, определяемого стратегической целью NCLB и резолюцией A42-23 о политике в области наращивания потенциала и поддержки внедрения, Управление по вопросам наращивания потенциала и внедрения (CDI) ИКАО создало достаточно полный комплекс мер по подготовке персонала и поддержке внедрения, заложив важную основу для наращивания потенциала для сотрудников регулирующих органов в государствах-членах. Посредством таких механизмов, как глобальная подготовка авиационных специалистов (GAT/подготовка ИКАО), Программа TRAINAIR PLUS (TPP) и комплексы мер по осуществлению (iPack), ИКАО предоставляет стандартизированную подготовку и решения для государств по внедрению SARPS и наращиванию потенциала, относящегося к авиационным специалистам, создавая достаточно единообразную систему подготовки и ресурсы учебных программ.

2.1.3 Достижение прогресса в области наращивания потенциала для подготовки персонала. Взяв за основу упомянутый комплекс мер, государства-члены, ИКАО и заинтересованные стороны постоянно достигают прогресса в деле наращивания потенциала в целях уменьшения нехватки персонала регулирующих органов. В п. 5 резолюции A42-24 содержится настоятельный призыв к государствам-членам, научному сообществу и отрасли сотрудничать в разработке и внедрении четко определенных инициатив – в том числе программ обмена знаниями, совместных учебных проектов, семинаров по наращиванию потенциала и предоставления технической консультативной поддержки – направленных непосредственно на укрепление потенциала государств в области подготовки персонала, смягчающих проблемы, связанные с удержанием квалифицированных авиационных специалистов, и содействующих устойчивому развитию и стабильности авиационных людских ресурсов в регионах. В п. 9 этой резолюции Совету поручается обеспечить, чтобы ИКАО продолжала играть лидирующую роль в создании необходимых условий для обмена информацией и сотрудничества с государствами и отраслью, а также в содействии разработке прогнозов и стратегий, распространению передовой практики и средств планирования, а также предоставлению основных принципов для воспитания следующего поколения авиационных специалистов. Такие инициативы обеспечивают важную поддержку в расширении кадрового резерва и повышении компетенции персонала органов регулирования во всем мире.

2.1.4 Несмотря на улучшение комплексов мер по подготовке персонала и продолжающуюся работу по наращиванию потенциала, остаются возможности для совершенствования в области совместного планирования и интеграции ресурсов на глобальном уровне. В добавлении A к документу A42 WP/21 Revision No. 1, содержащем призыв к действию по итогам Глобального саммита NGAP 2025 года (Дурбан), говорится, что необходимы коллективные действия на

глобальном, региональном и национальном уровнях в целях удовлетворения спроса на формирование стабильных, инклюзивных, недискриминационных и ориентированных на будущее людских ресурсов авиации. В п. 7 "Укрепление региональных и глобальных партнерских связей в целях развития перспективных кадров" непосредственно выражен призыв к расширению сотрудничества между правительствами, ведомствами гражданской авиации, отраслью, научным сообществом и учебными заведениями в целях увязки стратегий в области людских ресурсов и обмена передовой практикой; поддержки совместной разработки инструментов планирования, моделей финансирования, механизмов взаимного признания и процедур совместного использования ресурсов; а также укрепления региональных платформ сотрудничества через ИКАО и региональные организации, с тем чтобы обеспечить распространение результатов прогнозирования, обмен передовой практикой и совместное планирование потенциала в области людских ресурсов. Укрепление партнерских связей в сфере развития людских ресурсов позволяет объединить усилия множества сторон и более эффективно реагировать на реальные потребности государств-членов в наращивании потенциала для сотрудников регулирующих органов.

2.1.5 Укрепление процессов оценки потребностей в обучении и обмена информацией. Эффективность комплексов мер по подготовке персонала и инициатив по наращиванию потенциала в конечном итоге зависит от того, могут ли программы подготовки устранить именно те пробелы в компетенциях, которые существуют у персонала регулирующих органов в государствах-членах. Однако в оценке внедрения NGAP 2025 года отмечается, что только у 27 % государств были официально приняты национальные стратегии развития авиационных людских ресурсов, охватывающие ведомства гражданской авиации, и что большинству государств еще предстояло создать системные механизмы определения потребностей в обучении. Поэтому, продолжая укреплять партнерские связи в области развития людских ресурсов, необходимо совершенствовать процессы оценки потребностей в обучении и обмена информацией, с тем чтобы проводимая подготовка больше соответствовала реальным потребностям, повышалась актуальность и общая эффективность подготовки и предоставлялась более целенаправленная поддержка реализации инициативы NCLB и глобальной стратегии NGAP.

2.2 Практика сотрудничества сектора гражданской авиации Китая в области подготовки персонала

2.2.1 В августе 2020 года CAAC официально открыла платформу сотрудничества "Пояс и путь" CAAC в целях осуществления координации международного сотрудничества и обмена. В целях более эффективной координации ресурсов в секторе гражданской авиации, имеющихся для подготовки персонала регулирующих органов, на этой платформе в начале 2026 года был создан Комитет по вопросам обучения, в задачи которого входит координация ресурсов для подготовки персонала, формирования системы подготовки и разработки флагманских программ на платформе.

2.2.2 Что касается проведения подготовки, то Комитет по вопросам международной подготовки, используя самостоятельно разработанные учебные программы и учитывая реальные потребности ведомств гражданской авиации и других соответствующих организаций в различных государствах, организует краткосрочные программы международного обучения и академические образовательные программы для иностранных студентов. В области краткосрочного обучения в 2025 году было проведено в общей сложности 17 кратких учебных курсов, охвативших 330 слушателей из 17 стран, включая Кот-д'Ивуар, Непал, Пакистан, Камбоджу и Лаосскую Народно-Демократическую Республику. В число направлений подготовки вошли управление безопасностью полетов, проверки в гражданской авиации, летно-техническое обучение, эксплуатация аэропортов и инновации в гражданской авиации. В сфере академического образования для иностранных студентов связанные с CAAC учебные заведения, в числе которых Университет гражданской авиации Китая, Летная академия гражданской авиации Китая и Гуанчжоуский профессионально-технический колледж

гражданской авиации, предлагают 10 академических программ в таких областях, как бизнес-администрирование, инженерия связи, транспортная инженерия и наука о безопасности, и подготовили в общей сложности 278 иностранных студентов из 34 стран. За последние три года сектор гражданской авиации Китая обеспечил профессиональную подготовку и академическое образование более чем 2000 участников из более чем 30 стран, что стало эффективной мерой укрепления кадрового резерва персонала регулирующих органов в основных областях в развивающихся странах и повышения актуальности и практической ценности подготовки.

2.2.3 План работы на следующих этапах. Комитет по вопросам обучения, относящийся к платформе сотрудничества "Пояс и путь" CAAC, сейчас достиг полной функциональности и выполняет свою работу в стандартизированном, систематическом и профессиональном ключе. В будущем его приоритетами будут разработка программ подготовки государственных инспекторов в области обеспечения безопасности полетов в соответствии с требованиями ИКАО, специалистов по вопросам "зеленой" авиации и технической подготовки членов летных экипажей. Он также продолжит разрабатывать новые учебные планы в возникающих областях в целях дальнейшего обогащения учебных ресурсов, доступных для персонала регулирующих органов во всем мире.

2.3 Дополнение к системе подготовки персонала ИКАО

2.3.1 Практика Китая в области подготовки персонала дополняет и поддерживает систему подготовки персонала ИКАО. Механизм ИКАО предусматривает глобальные рамки стандартизированной подготовки, аккредитацию курсов и поддержку реализации. Работа Комитета по вопросам международного обучения, относящегося к платформе сотрудничества "Пояс и путь" CAAC, может служить полезным справочным ресурсом для ИКАО при совершенствовании ее глобальной системы подготовки персонала, диверсификации учебных программ и улучшении результатов подготовки. Это поможет более эффективно удовлетворять разнообразные потребности в наращивании потенциала для сотрудников регулирующих органов в НРС, РСНВМ, МОСТРАГ и других странах, нуждающихся в поддержке.

2.3.2 Проблемы, связанные с точным определением потребностей в обучении. В основе эффективного наращивания потенциала лежит точное определение потребностей в обучении и своевременное принятие мер. В ходе сотрудничества в области международного обучения Китай отметил, что потребности в подготовке персонала регулирующих органов часто фрагментарно отражены в различных двусторонних и многосторонних каналах сотрудничества, затрагивают широкий диапазон специальных областей и часто изменяются. Одному учебному заведению трудно в полной мере и своевременно охватить глобальную картину потребностей в обучении. Отсутствие систематического агрегирования и распространения информации о потребностях в обучении может легко приводить к нестыковкам между осуществляемой подготовкой и реальными пробелами в потенциале, имеющимися у государств-членов, тем самым снижая эффективность распределения учебных ресурсов и действенность результатов подготовки.

2.3.3 Значимость деятельности ИКАО в координации и распространении информации о потребностях государств в обучении. Как специализированное учреждение Организации Объединенных Наций ИКАО обладает уникальным преимуществом в деле координации глобальных учебных ресурсов гражданской авиации и содействия обмену передовой практикой. Создание координируемого ИКАО механизма обмена информацией о потребностях в обучении будет способствовать формированию целостного представления о пробелах в потенциале для персонала регулирующих органов во всем мире, позволит ИКАО и государствам-членам разрабатывать планы подготовки, в которых более точно учтены будущие потребности, и обеспечит учебным заведениям основу для оптимизации разработки учебных планов и распределения ресурсов.

2.3.4 Укрепление координируемого сбора и распространения информации о потребностях в обучении может принести положительные результаты в следующих областях: повышение согласованности между предложением и спросом во избежание дублирования ресурсов и нестыковок с реальными потребностями; содействие обмену опытом между государствами-членами, региональными организациями и учебными заведениями, стимулирующему глобальное распространение и применение передовой практики в подготовке персонала; повышение эффективности преподавания за счет лучшей увязки структуры программ, отбора слушателей и разработки курсов с реальными пробелами в потенциале национальных ведомств гражданской авиации; а также повышение эффективности подготовки путем обеспечения строгого соответствия содержания подготовки реальным сценариям в практике регулирования и требованиям внедрения SARPS, тем самым предоставив более целенаправленную поддержку инициативе NCLB и глобальной стратегии NGAP. Китай готов, посредством механизмов подготовки персонала ИКАО, к обмену актуальной информацией о программах подготовки, предлагаемых курсах и опытом согласования подготовки с потребностями в обучении. Он поддерживает ИКАО в укреплении процессов оценки потребностей в обучении и обмена информацией в глобальном масштабе в целях оказания помощи государствам-членам в повышении эффективности проводимой ими подготовки персонала и действенности результатов подготовки, а также содействия добровольному внедрению SARPS и связанных с ними требований.

3. **РЕКОМЕНДАЦИИ**

a) Секретариату ИКАО предлагается создать и совершенствовать, в рамках стратегической цели "Ни одна страна не остается без внимания" (NCLB) и программы NGAP, глобальный механизм оценки потребностей в обучении и обмена информацией, а также собирать и распространять передовую практику государств-членов и региональных организаций в области подготовки персонала регулирующих органов и наращивания потенциала;

b) государствам-членам, региональным организациям и учебным заведениям рекомендуется укреплять партнерские связи в области развития людских ресурсов, сотрудничать с ИКАО в вопросах определения потребностей в обучении и обмена информацией, активно участвовать в учебной деятельности в сфере наращивания потенциала в системе ИКАО и повышать эффективность добровольного внедрения SARPS и связанных с ними требований;

c) Китай готов посредством имеющихся у ИКАО механизмов подготовки персонала представить свои программы подготовки персонала, информацию о курсах и опыт в согласовании учебных ресурсов с выявленными потребностями в целях поддержки достижения целей наращивания потенциала в рамках инициативы NCLB.

— КОНЕЦ —