



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

СЕДЬМАЯ ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (ATCONF/7)

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

- Пункт 1 повестки дня. Обзор достижений в области воздушного транспорта**
1.2 Воздушный транспорт в долгосрочном стратегическом плане ИКАО: ускорение темпов развития авиации в период до 2050 года

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЫПОЛНЕНИЯ ФУНКЦИИ ИКАО ПО РАЗВИТИЮ ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СБАЛАНСИРОВАННОЙ ГЛОБАЛЬНОЙ СВЯЗНОСТИ И РОСТА

(Представлено Эсватини от имени 54 государств – членов Африканской комиссии гражданской авиации²)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В Конвенции о международной гражданской авиации на ИКАО возложена обязанность оказывать содействие планированию и развитию международного воздушного транспорта, а также развитию международной гражданской авиации во всех ее аспектах. В Стратегическом плане ИКАО на 2026–2050 годы экономическое развитие провозглашено одной из шести взаимозависимых стратегических целей. Развитие воздушного транспорта является одним из основных результатов деятельности системы международной гражданской авиации и должно происходить в условиях сбалансированной и симбиотической взаимосвязи с безопасностью полетов, авиационной безопасностью, эффективностью аэронавигации, упрощением формальностей и экологической устойчивостью.

Однако выделенный на выполнение этой функции институциональный потенциал не соответствует ее глобальному масштабу. В соответствии с документом Doc 10229 ИКАО на достижение стратегической цели экономического развития выделено 16,252 млн кан. долл., что составляет 4,3 % бюджета Регулярной программы на 2026–2028 годы, а также 27,5 должности в эквиваленте полной занятости. В этом же документе отмечено, что недостаточное финансирование приводит к утрате экспертного потенциала в области либерализации воздушного транспорта и содействия экономическому развитию, а также к уменьшению национального потенциала в области оказания технической помощи, что обуславливает необходимость проведения объективного институционального анализа и анализа потенциала с особым учетом сохраняющихся различий в потенциале, доступности и связности, затрагивающих развивающиеся регионы.

В этой связи в настоящем документе представлено предложение о проведении институционального анализа и анализа потенциала и повышении эффективности выполнения ориентированной на конкретные результаты функции ИКАО по развитию воздушного транспорта, подкрепленной

¹ Тексты на английском и французском языках представлены Эсватини.

² Алжир, Ангола, Бенин, Ботсвана, Буркина-Фасо, Бурунди, Габон, Гамбия, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, Демократическая Республика Конго, Джибути, Египет, Замбия, Зимбабве, Кабо-Верде, Камерун, Кения, Коморские Острова, Конго, Кот-д'Ивуар, Лесото, Либерия, Ливия, Маврикий, Мавритания, Мадагаскар, Малави, Мали, Марокко, Мозамбик, Намибия, Нигер, Нигерия, Объединенная Республика Танзания, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сейшельские Острова, Сенегал, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне, Того, Тунис, Уганда, Центральнаяафриканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Эритрея, Эсватини, Эфиопия, Южная Африка и Южный Судан.

	достаточным объемом основных ресурсов, экспертным потенциалом, партнерскими связями и сбалансированным по географическому принципу персоналом, обладающим региональными знаниями и опытом, необходимыми для эффективного удовлетворения различных потребностей регионов в области развития. В нем также содержится призыв принять глобальную программу работы, охватывающую региональные исследования, общие показатели, политику и поддержку внедрения, инвестиции и мобилизацию ресурсов, а также обеспечить систематический учет аспектов экономического развития во всех программах ИКАО. Действия: Конференции предлагается: а) признать развитие воздушного транспорта одной из основных функций ИКАО согласно Конвенции и Стратегическому плану на 2026–2050 годы; б) просить Совет ИКАО рассмотреть возможность поручить Генеральному секретарю провести институциональный анализ и анализ потенциала в области выполнения функции ИКАО по развитию воздушного транспорта на уровне Штаб-квартиры и региональных бюро; с) просить Совет ИКАО в сотрудничестве с региональными организациями, государствами, представителями отрасли и финансовыми учреждениями принять усовершенствованную и ориентированную на конкретные результаты программу работы в области развития воздушного транспорта, предусматривающую общие показатели, аналитические инструменты и дифференцированные меры поддержки внедрения; д) вынести рекомендацию о выделении достаточных бюджетных ресурсов, а также квалифицированного и сбалансированного по географическому принципу персонала, обладающего региональными знаниями и опытом, необходимыми для эффективного удовлетворения различных потребностей регионов и государств-членов в области развития, уделив в ней должное внимание представленности квалифицированных специалистов из развивающихся стран.
<i>Стратегическая цель</i>	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями <i>"Экономическое развитие воздушного транспорта обеспечивает экономическое процветание и социальное благополучие для всех"</i> и <i>"Ни одна страна не остается без внимания"</i>
<i>Финансовые последствия</i>	Для реализации данного предложения потребуется перераспределение ресурсов, а также выделение дополнительных людских и не связанных с персоналом ресурсов в рамках Регулярной программы ИКАО. Добровольные взносы, прикомандирование специалистов и партнерские связи могут дополнять предсказуемое основное финансирование, однако они не должны заменять его
<i>Справочный материал</i>	Дос 7300 <i>"Конвенция о международной гражданской авиации"</i> (Чикагская конвенция), статья 44 Стратегический план ИКАО на 2026–2050 годы Дос 10229 <i>"Бюджет Организации на 2026–2027–2028 годы"</i> Дос 10227 <i>"Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 3 октября 2025 года)"</i> (резолюция A42-26) Годовой доклад Совета ИКАО за 2024 год. Мир воздушного транспорта в 2024 году

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В *Конвенции о международной гражданской авиации* определены основные обязанности в области международной гражданской авиации. В соответствии со статьей 44 ИКАО обязана оказывать содействие планированию и развитию международного воздушного транспорта, удовлетворять потребности народов мира в безопасном, регулярном, эффективном и экономичном воздушном транспорте, обеспечивать справедливые возможности для государств и способствовать развитию международной гражданской авиации во всех ее аспектах.

1.2 Эти обязанности выходят за пределы установления технических стандартов. Для их выполнения Организации необходимо содействовать созданию политических, нормативных, институциональных, финансовых и рыночных условий, в которых авиаперевозчики, аэропорты, аэронавигационные службы и соответствующие системы смогут развиваться, обеспечивать транспортную связность и приносить социально-экономические выгоды.

1.3 В этой связи развитие воздушного транспорта не следует рассматривать как второстепенное направление деятельности. Оно является одним из основных результатов деятельности системы международной гражданской авиации и должно происходить в условиях сбалансированной и симбиотической взаимосвязи с другими стратегическими целями ИКАО.

1.4 Эта взаимозависимость отражена в Стратегическом плане ИКАО на 2026–2050 годы. В этом документе экономическое развитие определено в качестве одной из шести стратегических целей по созданию надежной, экономичной и доступной системы гражданской авиации. Его функция заключается в обеспечении того, чтобы международная гражданская авиация играла ведущую роль в социально-экономическом развитии при одновременном повышении уровня безопасности полетов, авиационной безопасности и экологической устойчивости и наращивании возможностей государств.

1.5 Конференция ATConf/7 предоставит возможность своевременно рассмотреть вопрос о том, соответствуют ли институциональный и оперативный потенциал ИКАО этому мандату, новому Стратегическому плану и резолюции A42-26 Ассамблеи, в которой содержится призыв к систематическому учету аспектов экономического развития во всех видах деятельности и программах ИКАО.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

Мандат и институциональные обязанности ИКАО в области развития воздушного транспорта

2.1 Авиатранспортное управление курирует широкий спектр вопросов, включая экономическое развитие, авиационную безопасность и упрощение формальностей, а также охрану окружающей среды. Оно оказывает поддержку нескольким комитетам Совета и глобальным программам; разрабатывает и обновляет Стандарты и Рекомендуемую практику Приложения 9, Приложения 16 и Приложения 17; подготавливает директивные указания и инструктивные материалы; проводит работу в области авиационных данных, статистики, прогнозов и экономического анализа. Объем и важность этих обязанностей обуславливают необходимость наличия соответствующих специализированных знаний и навыков в каждой из этих областей.

2.2 В настоящее время функция экономического развития выходит далеко за пределы периодической подготовки директивных указаний. Государства все чаще обращаются за поддержкой в вопросах связности и доступа к рынкам, финансовой доступности и структуры затрат, конкуренции и защиты интересов потребителей, беспрепятственной мобильности, экономики аэропортов и экономических аспектов аэронавигационного обслуживания, авиационных данных и прогнозирования, планирования и финансирования инфраструктуры, устойчивости в кризисных ситуациях, цифровой трансформации, а также экономических последствий принятия экологических мер и внедрения новых технологий.

2.3 Эта функция закреплена в резолюции A42-26 Ассамблеи. В этой резолюции предусмотрена обязанность ИКАО поддерживать свои инструктивные материалы, исследования и статистические данные в актуальном и надлежащем состоянии; распространять свои директивные указания; осуществлять мониторинг и оказывать поддержку государствам в вопросах внедрения; придавать особое значение финансированию инфраструктуры и наращиванию потенциала;

сотрудничать с региональными органами; учитывать аспекты экономического развития в рамках всех видов деятельности Организации.

Свидетельства дефицита ресурсов и ограниченных возможностей

2.4 В соответствии с документом Doc 10229 ИКАО на достижение стратегической цели экономического развития выделено 16,252 млн кан. долл., что составляет 4,3 % бюджета Регулярной программы на 2026–2028 годы в размере 376,577 млн кан. долл., а также 27,5 должности в эквиваленте полной занятости. В документе также отмечено, что недостаточное финансирование приводит к утрате необходимого экспертного потенциала и уменьшению национального потенциала в области оказания технической помощи, что особенно сказывается на развивающихся государствах. Эти институциональные данные свидетельствуют о необходимости рассмотрения практических последствий, включая неудовлетворенные просьбы государств, а также других областей, в которых поддержка внедрения может оказаться недостаточной.

2.5 При отсутствии достаточного аналитического и оперативного потенциала, подкрепленного квалифицированным и состоящим из представителей различных географических регионов персоналом, обладающим региональными знаниями и опытом, необходимыми для эффективного удовлетворения различных потребностей государств-членов в области развития, темпы обновления глобального инструктивного материала могут отставать от темпов рыночных изменений и технического прогресса, что может привести к недостаточно эффективному выявлению регионального неравенства и получению государствами недостаточной практической поддержки в выполнении директивных указаний ИКАО по проведению национальных и региональных преобразований. Это также снижает достоверность исходных данных, необходимых для оценки взаимосвязи технических и директивных мер с вопросами связности, доступности, конкурентоспособности и инвестиций.

Неравномерное развитие обуславливает необходимость дифференцированной поддержки

2.6 Повестка дня ATConf/7 составлена с учетом сохраняющихся различий в потенциале и связности, структурного дисбаланса, растущих затрат и неравномерных темпов повышения связности. В ней уделено особое внимание развивающимся странам, в том числе наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, а также малым островным развивающимся государствам, экономическое и социальное развитие которых в значительной степени зависит от надежной авиационной связности.

2.7 Статистические данные ИКАО за 2024 год наглядно демонстрируют уровень регионального неравенства. На африканские страны приходится лишь 2,2 % мирового объема регулярных пассажирских перевозок, измеряемого в коммерческих пассажиро-километрах, а также 2,6 % от общего числа располагаемых кресло-километров в мире. Их внутренние перевозки составляют 0,6 % от общего мирового объема. Эти данные свидетельствуют не об отсутствии потенциала, а о необходимости уделять пристальное внимание структурным факторам, сдерживающим развитие рынка.

2.8 Незначительные объемы рынков, разрозненность сетей, высокие эксплуатационные и транспортные расходы, ограниченный доступ к капиталу, ограничения на доступ к рынкам, различия в инфраструктуре, а также неравномерный уровень развития нормативных баз и систем обработки данных обуславливают необходимость оказания дифференцированной поддержки с учетом региональных особенностей. При отсутствии инструментов внедрения и постоянного взаимодействия на региональном уровне наличие единого инструктивного материала на глобальном уровне само по себе не позволит устранить эти недостатки. ИКАО может помочь государствам и регионам в создании благоприятных условий для развития путем совершенствования директивных указаний, изменения правил доступа к рынкам, согласования нормативных положений, обеспечения достоверности авиационных данных, планирования и финансирования инфраструктуры,

оптимизации экономики аэропортов и экономических аспектов аэронавигационного обслуживания, а также оказания практической помощи в вопросах внедрения. Региональные организации могут способствовать адаптации глобальных директивных указаний, обмену опытом, согласованию мер поддержки и мониторингу процессов внедрения во всех группах государств.

Основные принципы повышения эффективности выполнения функции ИКАО по развитию воздушного транспорта

2.9 ИКАО следует провести институциональный анализ и анализ потенциала в области выполнения своей функции по развитию воздушного транспорта на уровне Штаб-квартиры и региональных бюро. Предметом этого анализа должны стать вопросы распределения обязанностей, организационной структуры, кадрового состава персонала и его профессиональных навыков, обеспечения программы не связанными с персоналом ресурсами, регионального присутствия, возможности сбора и анализа данных, а также потребности в технической помощи. В нем должны быть определены неотложные меры на текущий трехлетний период, а также требования в отношении бизнес-плана и бюджета на 2029–2031 годы.

2.10 Данный анализ призван способствовать укреплению ориентированной на конкретные результаты программы работы в области развития воздушного транспорта в соответствии со Стратегическим планом на 2026–2050 годы. В рамках этой программы следует разработать общие показатели и экономически эффективные инструменты анализа в следующих областях: транспортная связность, финансовая доступность, доступ к рынку, инфраструктура и инвестиции, возможности регулирования, конкурентоспособность и вклад авиации в национальное развитие, региональные исследования и общедоступные информационные панели, что позволит обеспечить возможность оценки достигнутых результатов и устранения недостатков.

2.11 ИКАО следует также повышать эффективность выполнения своих функций по организации проведения совещаний и мобилизации ресурсов. Структурированное сотрудничество с многосторонними банками развития, финансовыми учреждениями, представителями отрасли и партнерами по развитию может помочь государствам преобразовать авиационные приоритеты в привлекательные для инвесторов проекты и скоординированные программы наращивания потенциала. Добровольные взносы и прикомандирование специалистов могут способствовать расширению масштабов деятельности, однако для сохранения независимости, преемственности и глобального лидерства ИКАО необходимо предсказуемое финансирование в рамках Регулярной программы.

2.12 Наконец, в рамках основных программ ИКАО и предлагаемых мер в области безопасности полетов, авиационной безопасности, аэронавигации, упрощения формальностей и охраны окружающей среды следует систематически учитывать их влияние на экономическое развитие, транспортную связность, финансовую доступность и внедрение, особенно в развивающихся государствах. Такая оценка позволит создать основу для разработки директивных указаний, определения последовательности действий, организации перехода и оказания помощи во внедрении без ущерба для целей ИКАО в области безопасности полетов, авиационной безопасности, аэронавигации и охраны окружающей среды, а также сроков и эффективности их реализации.

3. ВЫВОД

3.1 Функция ИКАО по обеспечению экономического развития прочно закреплена в Чикагской конвенции, подтверждена в резолюции A42-26 Ассамблеи и провозглашена в Стратегическом плане на 2026–2050 годы. Ее эффективное выполнение является необходимым условием для того, чтобы прогнозируемый рост международной авиации способствовал

обеспечению доступного транспортного сообщения и всеобщего благополучия, а не усугублял существующие проблемы регионального неравенства.

3.2 Функцию развития воздушного транспорта не следует противопоставлять функциям по обеспечению безопасности полетов, авиационной безопасности, аэронавигации или охраны окружающей среды. Следует признать, что каждая из этих функций зависит от остальных и что развитие воздушного транспорта является одним из основных результатов деятельности авиационной системы. В этой связи необходимо уделять сбалансированное институциональное внимание всем взаимозависимым стратегическим целям ИКАО.

3.3 Осознание ИКАО утраты экономического экспертного потенциала и уменьшения национального потенциала в области оказания технической помощи обуславливает необходимость проведения объективного анализа. Такой анализ позволит определить соответствующие организационные и программные меры, а также меры по распределению ресурсов. Усовершенствованная и ориентированная на конкретные результаты программа работы, подкрепленная достаточным объемом основных ресурсов и квалифицированным и состоящим из представителей различных географических регионов персоналом, обладающим региональными знаниями и опытом, необходимыми для удовлетворения различных потребностей в области развития, призвана помочь ИКАО в выполнении ее мандата и преобразовании ее директивных указаний в практические результаты в интересах государств.

3.4 Повышение эффективности выполнения этой функции также будет способствовать достижению цели *"Ни одна страна не остается без внимания"*, что позволит развивающимся регионам не только соблюдать глобальные авиационные требования, но и укреплять транспортную связность, институты, инфраструктуру и рыночные механизмы, необходимые для эффективного и устойчивого участия в системе международного воздушного транспорта.

— КОНЕЦ —