



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 39-Я СЕССИЯ

ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 27 повестки дня. Повышение эффективности и действенности ИКАО

Пункт 35 повестки дня. Безопасность полетов и стандартизация в области аэронавигации

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ВНЕДРЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ, КАСАЮЩИХСЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ АВИАЦИИ

(Представлено Соединенными Штатами Америки)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Со времени создания Международной организации гражданской авиации (ИКАО) в 1947 году безопасное, надежное и упорядоченное развитие международной авиации в значительной степени осуществляется на основе стандартизированного подхода к введению в действие национальных правил. В соответствии со статьей 37 *Конвенции о международной гражданской авиации* (Дос 7300) ИКАО уполномочена разрабатывать Стандарты и Рекомендуемую практику (SARPS) в целях обеспечения максимально достижимой степени единообразия в области авиации во всем мире. Это является исключительно важной функцией, и в связи с ростом масштабов и сложности авиационной системы процесс создания этих SARPS необходимо постоянно внимательно рассматривать и адаптировать к будущим потребностям.

Действия: Ассамблее предлагается:

а) поручить Совету рассмотреть вопрос о разработке SARPS и изменениях процесса их пересмотра, направленных на повышение транспарентности и усиление координации между соответствующими дисциплинами, и включить оценку потенциальных проблем до и после внедрения. Следует также рассмотреть вопрос о совершенствовании процессов разработки и пересмотра правил аэронавигационного обслуживания (PANS), учитывая их влияние на глобальную гармонизацию и интероперабельность;

б) настоятельно призвать государства отвечать на письма государствам ИКАО относительно предлагаемых поправок к Приложениям и PANS, в особенности тех, которые касаются концепций или технологий, ранее не санкционированных на национальном или региональном уровне. Рассмотрение таких предложений должно включать, при необходимости, междисциплинарную перспективу, обеспечивать предоставление информации, касающейся предполагаемого экономического влияния на государство и отрасль и охватывать точки зрения соответствующих заинтересованных сторон отрасли;

с) поручить региональным бюро ИКАО играть активную роль в поощрении представления ответов на письма государствам, касающиеся предлагаемых поправок. Региональным бюро ИКАО следует также следить за ответами государств и, при необходимости, оказывать помощь в определении влияния внедрения в региональном контексте;

д) принять предлагаемые поправки к резолюции, содержащейся в добавлении к настоящему рабочему документу, которая заменит резолюцию А38-11.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Безопасность полетов"
<i>Финансовые последствия</i>	Данный рабочий документ не имеет значительных финансовых последствий
<i>Справочный материал</i>	Дос 7300, <i>Конвенция о международной гражданской авиации</i> Дос 10022, <i>Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 4 октября 2013 года)</i>

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В течение последнего трехлетия авиация продолжала улучшать свои впечатляющие показатели в области безопасности полетов во многом благодаря растущему акценту на принятие решений на основе оценке риска, а также расширению партнерства между заинтересованными сторонами. Этот прогресс следует приветствовать; однако международное авиационное сообщество должно помнить о том, что будущие вызовы потребуют еще более высокой степени взаимодействия и сотрудничества для решения глобальных проблем безопасности полетов.

1.2 Эффективный подход предусматривает расширение внедрения SARPS. Разработка SARPS традиционно осуществляется главным образом экспертами, обладающими знаниями или опытом в конкретной дисциплине. Однако в связи с появлением новых технологий и вызовов в современной авиационной системе возникает потребность в более устойчивых междисциплинарных процессах разработок и пересмотров для определения эксплуатационных последствий во всех соответствующих дисциплинах и ведения всестороннего учета фактического влияния на глобальную авиатранспортную систему.

1.3 Успешное внедрение какого-либо стандарта в 191 государстве – нелегкая задача; чтобы разработать повсеместно осуществимый стандарт, должны надлежащим образом учитываться политические, экономические и географические факторы. В прошлые годы Ассамблея и другие форумы ИКАО высокого уровня рассматривали вопрос о необходимости эффективного и действенного процесса разработки SARPS и предпринятые в этом отношении усилия значительно способствовали повышению эффективности процесса. Тем не менее, потребность в гармонизированных и эффективных SARPS стала как никогда ранее острой из-за растущей сложности глобальной авиатранспортной системы. В связи с этим в данном рабочем документе рекомендуется изменить и усовершенствовать действующие в ИКАО процессы разработки и пересмотра SARPS в целях лучшей оценки влияния и возможности внедрения в глобальном масштабе. В этих процессах должна более активно участвовать авиационная отрасль (особенно эксплуатационный персонал) для обеспечения достижения желаемого воздействия SARPS и их внедрения в соответствии с планами. В рамках этого вопроса помимо SARPS следует также рассмотреть Правила аэронавигационного обслуживания (PANS). PANS играют исключительно важную роль в обеспечении гармонизации и взаимодействия и, следовательно, должны предусматривать усовершенствованный всеобъемлющий и многодисциплинарный процесс пересмотра.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Создание эффективных SARPS, которые технически обоснованы и могут быть внедрены во всем мире, требует применения подхода, охватывающего тщательную оценку соответствующих нормативных, экономических и эксплуатационных аспектов, а также аспектов безопасности полетов и авиационной безопасности. Когда потребность в новых SARPS определена, процесс их разработки должен быть быстрым, но допускающим всеобъемлющий пересмотр для оценки последствий и вероятности внедрения в глобальном масштабе.

2.2 Авиация – это сложная отрасль. Любое изменение эксплуатационных процедур или авиационной инфраструктуры оказывает огромное влияние на всю систему. Чтобы полностью понять степень изменения, которую могут представлять собой новые SARPS для системы в целом, необходимо осуществить всеобъемлющий процесс пересмотра, чтобы уменьшить потенциальные нежелательные последствия.

2.3 При рассмотрении вопроса о принятии новых SARPS требуется провести анализы факторов безопасности полетов, экономики, эксплуатации и, иногда, авиационной безопасности, чтобы определить далеко идущие изменения во всей глобальной авиатранспортной системе. Кроме того, обстоятельства могут иногда заставить ИКАО и ее государства-члены эффективно внедрить остро необходимые SARPS весьма быстро и вместе с тем осмотрительно. На начальных этапах оценки и разработки документов в рамках этого рассмотрения подобные анализы потребуют людских и финансовых ресурсов. Если будет установлено, что желаемое изменение является практически осуществимым и необходимым, должны быть разработаны и документально зафиксированы методы внедрения всеми заинтересованными сторонами. После этого фактическое внедрение потребует выделения дополнительных ресурсов всеми заинтересованными сторонами для обновления процедур, процессов и соответствующих документов.

2.4 Оценка положения дел после внедрения должна быть проведена, чтобы определить, получены ли полностью намеченные выгоды без каких-либо нежелательных последствий или снижения уровня безопасности полетов. Круг заинтересованных сторон может включать такие разнообразные группы, как регулирующие органы, эксплуатанты, поставщики аэронавигационного обслуживания и изготовители. Эти группы часто не являются однородными и содержат различные подгруппы, вклад которых имеет значение для изменения.

2.5 Разработка надежного плана внедрения, определяющего стратегический подход к управлению изменениями, вводимыми новыми SARPS, обеспечит получение эффективного результата на национальном, региональном и глобальном уровнях. Следовательно, процесс разработки SARPS должен предусматривать такое планирование внедрения. При разработке SARPS, предусматривающих значительное изменение существующего положения дел, ИКАО следует на этапах планирования и внедрения руководить разработкой стратегии перехода и взаимодействия, которая должна включать привлечение групп заинтересованных сторон. Даже при незначительных на первый взгляд изменениях не следует игнорировать потребности в ресурсах для управления переходным периодом, и проведение всеобъемлющей оценки предполагаемых потребностей в ресурсах имеет в этой связи важнейшее значение.

2.6 На каждом этапе процессов разработки и пересмотра SARPS должна обязательно проводиться междисциплинарная оценка предлагаемого изменения. Это охватывает внутренние процессы ИКАО, а также отзывы государств относительно предлагаемого изменения. Государствам, прямо вносящим вклад в процесс разработки SARPS ИКАО, будь то посредством члена группы экспертов или иного предоставления ресурсов, следует стремиться к тому, чтобы рассмотрение и использование ими новых SARPS не ограничивалось рамками компетенции конкретного лица, предоставившего экспертное заключение на начальных этапах разработки. Поскольку влияние SARPS нередко распространяется на несколько технических областей, анализ такого влияния должен проводиться с различных точек зрения.

3. **ВЫВОД**

3.1 Поскольку международное авиационное сообщество определяет приоритеты на основе новых технологий или в связи с авиационными происшествиями или инцидентами, ИКАО осуществляет руководство деятельностью государств-членов в целях определения наилучших совместных способов работы. Например, большое внимание уделяется и по-прежнему будет уделяться концепции глобального слежения и интеграции беспилотных авиационных систем на уровне ИКАО. Оба этих вопроса являются исключительно сложными по своему характеру, затрагивают широкий ряд технических вопросов и стоят на первом плане общественного

внимания и вместе с тем они еще в значительной степени не регулируются на национальном или региональном уровне. Поэтому разработка SARPS в этих двух областях и уроки, извлеченные из уже разработанных SARPS, имеют чрезвычайно большое значение и свидетельствуют о важности разработки SARPS, осуществляемой в рамках процесса усовершенствованной междисциплинарной и всесторонней оценки.

3.2 В конечном итоге, чтобы принять эффективные SARPS, ИКАО полностью полагается на опыт и экспертные знания государств и международных организаций, представляющих ответы на письма государствам ИКАО. Замечания, полученные в результате этого процесса рассмотрения, дают ценную информацию относительно опыта государства или его предполагаемого подхода к внедрению SARPS. Государствам следует стремиться к тому, чтобы в приоритетном порядке предоставлять ответы на письма государствам, предлагающие новые или измененные SARPS. Такие ответы должны включать замечания не только тех лиц, которые непосредственно участвуют в разработке соответствующих положений.

3.3 С учетом регионального влияния предлагаемых изменений региональные бюро ИКАО должны играть более активную роль в поощрении представления замечаний по предлагаемым SARPS государствами-членами. Региональные бюро ИКАО занимают уникальную позицию для содействия проведению анализа влияния SARPS в своих регионах. Как отмечалось выше, PANS также являются неотъемлемой частью региональной гармонизации, и расширение участия региональных бюро ИКАО в процессе разработки PANS также будет весьма полезным.

3.4 SARPS являются неотъемлемой составной частью международной авиационной системы; на основе соблюдения SARPS государства достигли исключительно высокой степени стандартизации и взаимодействия, которая была бы невозможна без деятельности ИКАО. В целях обеспечения способности будущих SARPS эффективно поддерживать развитие этой системы основное внимание в процессе разработки и рассмотрения SARPS необходимо уделять содействию более широкому междисциплинарному рассмотрению, более активному участию отрасли в процессе, учету аспектов до и после внедрения и потребностям в ресурсах, связанным с новыми SARPS.

ДОБАВЛЕНИЕ

ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ 39-Й СЕССИЕЙ АССАМБЛЕИ

Резолюция 27/xx. Разработка и внедрение Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) и Правил аэронавигационного обслуживания (PANS) и уведомление о различиях

Ассамблея,

принимая во внимание, что в соответствии со статьей 37 Конвенции о международной гражданской авиации каждое государство-член обязано сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразия правил и практики по всем вопросам, в которых такое единообразие будет способствовать аэронавигации и совершенствовать ее,

принимая во внимание, что в статье 37 Конвенции содержится требование о том, чтобы Организация принимала и изменяла международные Стандарты, Рекомендуемую практику и Правила, и указываются цель и существо вопросов, с которыми связаны эти действия, и что в статьях 38, 54, 57 и 90 содержатся соответствующие дополнительные положения,

принимая во внимание, что в соответствии со статьей 38 Конвенции любое государство-член, которое считает невозможным придерживаться во всех отношениях какого-либо международного стандарта или правила или которое считает необходимым принять отличающиеся от них правила и практику, обязано немедленно уведомить об этом ИКАО,

принимая во внимание, что Ассамблея считает целесообразным выработать определенные принципы, которыми следует руководствоваться при осуществлении этих положений Конвенции,

признавая, что эффективное выполнение SARPS и PANS способствует безопасному, надежному и устойчивому развитию международной гражданской авиации,

признавая, что своевременное обеспечение доступности информации о различиях всем заинтересованным сторонам имеет важное значение для безопасности, регулярности и эффективности международной гражданской авиации,

отмечая, что многие государства-члены испытывают трудности с выполнением своих обязательств по статьям 37 и 38 Конвенции и отслеживанием часто вносимых поправок в Приложение,

признавая, что обновляемый инструктивный материал ИКАО по техническим вопросам оказывает ценную помощь государствам-членам в эффективном внедрении SARPS, PANS и региональных планов,

признавая, что для разработки и обновления всего технического инструктивного материала ИКАО к SARPS и PANS требуются значительные ресурсы,

отмечая увеличение числа различий, о которых уведомляется ИКАО,

признавая, что существует настоятельная необходимость в изыскании и использовании всех имеющихся средств для поощрения и поддержки государств-членов в деле преодоления трудностей с внедрением SARPS и PANS,

признавая, что в глобальном масштабе расширяется внедрение стандартов на основе процесса разработки, способствующего включению точек зрения всех государств и соответствующих заинтересованных сторон отрасли,

1. *призывает* государства-члены вновь подтвердить свою приверженность соблюдению обязательств по статьям 37 и 38 Конвенции;

2. *постановляет*, что в SARPS и PANS по мере необходимости вносятся поправки, с тем чтобы отразить изменения в требованиях и методах и тем самым, помимо всего прочего, обеспечить надежную основу для осуществления глобального и регионального планирования и внедрения;

3. *соглашается с тем*, что с учетом предшествующего пункта необходимо обеспечить высокую степень постоянства SARPS, с тем чтобы государства-члены имели возможность обеспечить постоянство своих национальных правил. Исходя из этого, следует вносить только те изменения, которые имеют значение для безопасности, регулярности и эффективности, а также вносить только те редакционные поправки, которые имеют существенное значение;

4. *вновь заявляет*, что тексты SARPS и PANS излагаются простым, понятным и сжатым языком. SARPS включают общие, устоявшиеся и неизменные положения, определяющие требования к функциям и характеристикам, которые предусматривают требуемые уровни безопасности, регулярности и эффективности. Вспомогательные технические спецификации, разрабатываемые ИКАО, следует своевременно переводить на все рабочие языки ИКАО и по возможности, помещать в отдельные документы;

5. *порукает* Совету, чтобы он при разработке SARPS, PANS и технического инструктивного материала ИКАО использовал в максимально возможной степени и при условии адекватной проверки и апробирования результаты работы других признанных организаций-разработчиков стандартов. Документация ИКАО должна содержать ссылки на материал, подготовленный такими другими организациями-разработчиками стандартов, если он рассматривается Советом как адекватный с точки зрения соответствия требованиям ИКАО;

6. *постановляет*, что в пределах соответствия требованиям безопасности, регулярности и эффективности, SARPS, регламентирующие предоставление средств и обслуживания, отражают правильное соотношение между эксплуатационными требованиями к таким средствам и обслуживанию и экономическими последствиями их предоставления;

7. *порукает* Совету, чтобы он, прежде чем принимать решение по предложениям относительно изменения SARPS и PANS, проводил консультации с государствами-членами, за исключением случаев, когда Совет сочтет необходимым принять срочные меры. Кроме того, при условии проведения надлежащей проверки и апробации, технические требования могут быть приняты Советом без проведения консультаций с государствами-членами. Однако такой материал предоставляется государствам-членам по запросу;

8. *постановляет*, что даты начала применения поправок к SARPS и PANS устанавливаются с таким расчетом, чтобы у государств-членов оставалось достаточно времени для их внедрения;

9. *соглашается с тем*, что Приложения или документы PANS не должны изменяться чаще, чем один раз в календарный год;

10. *напоминает* государствам-членам о требовании Приложения 15 о том, чтобы они публиковали в своих сборниках аэронавигационной информации (AIP) любые существенные различия с SARPS и PANS и включали на английском языке те части, которые изложены открытым текстом;

11. *рекомендует* государствам-членам использовать электронную систему представления информации о различиях (EFOD) для уведомления ИКАО о своих различиях;

12. *порукает* Генеральному секретарю продолжать совершенствовать систему EFOD и оказывать содействие государствам-членам в переходе от документооборота в бумажной форме к использованию системы EFOD;

13. *порукает* Совету контролировать и анализировать различия между правилами и практикой государств-членов и положениями SARPS и PANS в целях содействия устранению тех различий, которые имеют важное значение для безопасности, регулярности и эффективности международной аэронавигации, и предпринятия надлежащих действий;

14. *порукает* Совету изучить возможность сделать информацию о различиях более легкодоступной для всех заинтересованных сторон и оценить надлежащий механизм и форму предоставления этой информации;

15. *постановляет*, что государства-члены поощряются и поддерживаются всеми имеющимися средствами в деле применения SARPS и PANS и в возможно короткие сроки обеспечиваются дополнительными рекомендациями в отношении уведомления о различиях и их публикации;

16. *призывает* все государства-члены, имеющие возможность сделать это, осуществлять с запрашивающими государствами техническое сотрудничество в форме предоставления финансовых и технических ресурсов с целью обеспечить государствам условия для выполнения ими своих обязательств по статьям 37 и 38 Конвенции;

17. *порукает* ИКАО установить приоритеты для постоянного обновления содержания существующего технического инструктивного материала ИКАО и разработки дополнительного инструктивного материала, потребность в котором диктуется техническим прогрессом, что обеспечит государствам-членам оптимальную пользу в их деятельности по планированию и внедрению SARPS и PANS;

18. *постановляет*, что правила, связанные с вышеизложенными положениями, в настоящей резолюции служат рекомендациями по упрощению и обеспечению внедрения настоящей резолюции;

19. *порукает* ИКАО пересмотреть существующие процессы разработки SARPS и внести изменения, способствующие включению предложений от более широкого круга заинтересованных сторон авиационной отрасли;

20. *порукает* ИКАО рассмотреть вопрос стратегии перехода и информационного взаимодействия на этапах планирования и внедрения, которая должна предусматривать привлечение групп заинтересованных сторон к сотрудничеству;

21. *порукает* ИКАО усилить роль своих региональных бюро в деле упрощения и мониторинга рассмотрения поправок к SARPS;

22. *призывает* государства-члены отвечать на письма государствам ИКАО, касающиеся предлагаемых поправок к Приложениям и PANS;

~~1923. заявляет~~, что настоящая резолюция заменяет ~~добавления А, D и E резолюции A37-15~~ резолюцию A38-11.

Правила, связанные с вышеизложенными положениями

1. Совету следует обеспечить, чтобы положения SARPS и PANS находились в полном соответствии друг с другом. Кроме того, Совету следует стремиться к совершенствованию процесса обработки, формы представления и повышению степени полезности документов ИКАО, содержащих SARPS, PANS и других связанных с ними положений, особенно в отношении сложных систем и видов их применения. В этих целях Совету следует способствовать разработке и поддержанию актуальности широких общесистемных, функциональных и эксплуатационных требований. Совету следует и впредь изыскивать наиболее оптимальные средства разработки, перевода, обработки и распространения технических требований.

2. Государствам-членам следует представлять полные и подробные замечания по предложениям об изменении SARPS и PANS или, по крайней мере, выражать свое согласие или несогласие по их существу. Для этого им следует предоставлять не менее 3 месяцев. Кроме того, государства-члены должны уведомляться по крайней мере за 30 дней о предполагаемом утверждении или принятии подробного материала, по которому с ними не проводились консультации.

3. Государствам-членам следует предоставлять полных 3 месяца для уведомления о несогласии с принятыми поправками к SARPS; при установлении срока представления уведомления о несогласии Совету следует учитывать время, требующееся для пересылки принятых поправок и получения уведомлений от государств.

4. Совету следует обеспечивать, чтобы, по мере возможности, промежуток между следующими одна за другой общими датами начала применения поправок к Приложениям и PANS составлял по крайней мере 6 месяцев.

5. Совету перед принятием и утверждением поправок к SARPS и PANS следует учитывать возможность внедрения SARPS и PANS к предполагаемым срокам начала их применения.

6. Совету следует, принимая во внимание определения терминов "Стандарт" и "Рекомендуемая практика", обеспечить, чтобы новые положения Приложений, единообразное применение которых признано необходимым, принимались в качестве Стандартов, а новые положения, единообразное применение которых признано желательным, принимались в качестве "Рекомендуемой практики".

7. Совету следует настоятельно рекомендовать государствам-членам уведомлять Организацию о любых различиях, существующих между их национальными правилами и практикой и положениями SARPS, а также о дате или сроках, когда они обеспечат выполнение SARPS. Если государство-член не может выполнять какие-либо положения SARPS, ему следует информировать ИКАО о причинах несоблюдения, а также о любых применимых национальных положениях и практике, отличающихся по характеру или в принципе.

8. Получаемые различия с SARPS следует незамедлительно предоставлять государствам-членам.

9. При поощрении и поддержке государств-членов в деле внедрения SARPS и PANS Совету следует использовать все имеющиеся средства ИКАО и укреплять партнерские отношения с организациями, которые предоставляют ресурсы и помощь для развития международной гражданской авиации.

10. Государствам-членам следует предусмотреть внутренние процессы и процедуры, применяемые ими для реализации положений SARPS и PANS.

11. ИКАО следует обновлять и разрабатывать технический инструктивный материал в соответствии с установленными приоритетами по всем техническим областям.

12. ИКАО следует изменить и усовершенствовать существующие процессы разработки SARPS в целях обеспечения применения твердого междисциплинарного подхода и стремиться сделать координацию как можно более ясной для государств-членов.