

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 40-Я СЕССИЯ****ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ****Пункт 13 повестки дня. Программы проверок. Механизм непрерывного мониторинга****ДОКЛАД О РАССМОТРЕНИИ СФЕРЫ ОХВАТА И МЕТОДИКИ
МЕХАНИЗМА НЕПРЕРЫВНОГО МОНИТОРИНГА В РАМКАХ
УНИВЕРСАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ПРОВЕРОК В СФЕРЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (УППАБ-МНМ)**

(Представлено Советом ИКАО)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе представлен сводный доклад о проделанной за предыдущий трехлетний период работе во исполнение резолюции А39-18 Ассамблеи, в которой содержалась просьба к Совету поручить Секретариату ИКАО проанализировать сферу охвата и методику механизма непрерывного мониторинга в рамках Универсальной программы проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (УППАБ-МНМ). Кроме того, в добавлении к настоящему документу содержатся утвержденные Советом предложения в отношении оптимизации программы проверок наряду с ожидаемым эффектом и оценкой последствий.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) принять к сведению результаты анализа сферы охвата и методики УППАБ-МНМ, выполненного во исполнение поручения 39-й сессии Ассамблеи ИКАО, которое было поддержано второй Конференцией высокого уровня по авиационной безопасности (HLCAS/2);
- b) поручить Совету дать указания Секретариату осуществить приоритизацию этих рекомендаций, исходя из практической возможности их выполнения и наличия ресурсов;
- c) поручить Совету обеспечить постоянное совершенствование Программы путем проведения на постоянной основе консультаций между Секретариатом и Исследовательской группой Секретариата по УППАБ-МНМ (SSG);
- d) призвать все государства оказывать поддержку УППАБ-МНМ путем подписания меморандумов о взаимопонимании (MoU) и проведения у них проверок в запланированные сроки;
- e) призвать государства выделять достаточные финансовые и людские ресурсы на УППАБ-МНМ для реализации этих предложений и постоянной эволюции УППАБ-МНМ.

| | |
|-------------------------------|---|
| <i>Стратегические цели</i> | Настоящий рабочий документ связан со стратегической целью "Авиационная безопасность и упрощение формальностей" |
| <i>Финансовые последствия</i> | Реализация утвержденных Советом предложений, прилагаемых к настоящему документу, будет осуществляться при условии выделения ресурсов на УППАБ-МНМ из бюджета Регулярной программы на 2020–2022 гг. и/или за счет внебюджетных взносов |
| <i>Справочный материал</i> | Дос 10075, Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 6 октября 2016 года) |

1. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1.1 Во исполнение положений добавления Е резолюции А39-18 Ассамблеи, которые в дальнейшем были поддержаны второй Конференцией высокого уровня по авиационной безопасности (HLCAS/2), Секретариат во взаимодействии с Группой SSG провел всесторонний анализ сферы охвата и методики УППАБ. Этот анализ призван обеспечить предоставление данной Программой надежной информации об эффективной реализации мер по обеспечению авиационной безопасности на земле, использование в указанной методике основанного на оценке риска подхода к реализации мер по обеспечению авиационной безопасности, а также возможность оказания эффективной поддержки Глобальному плану обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ).

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Группа SSG и Секретариат применили структурированный подход к анализу УППАБ, который охватывал рекомендации добавления Е резолюции А39-18 Ассамблеи и Конференции HLCAS/2. Четырьмя главными представляющими интерес областями являлись:

- a) **Толкование Стандартов и подготовка проверяющих** с целью обеспечить единообразное толкование Стандартов Приложения 17 "Безопасность", а также предоставление, подготовку и аттестацию высококвалифицированных проверяющих;
- b) **Проверка практической реализации** с целью обеспечить возможность проведения в рамках УППАБ всесторонней оценки практической реализации мер авиационной безопасности на земле, а также предоставить о них в основном не требующую разъяснения информацию;
- c) **Своевременное устранение серьезных недостатков**, с тем чтобы выявленные в ходе проверки серьезные недостатки, которые не представляют собой вопросы, вызывающие значительную обеспокоенность в области авиационной безопасности (SSeC), устранялись, по необходимости, в срочном порядке, а план корректирующих действий и другие результаты проверки позволяли целенаправленно выделять ресурсы для наращивания потенциала;
- d) **Ужесточение основанного на оценке риска подхода к приоритизации**, с тем чтобы скорректировать основанный на оценке риска подход к приоритизации проверочных мероприятий и определить сферу и продолжительность проверок.

2.2 В результате этого анализа выработаны 27 рекомендаций, которые впоследствии были представлены на одобрение тридцатому совещанию Группы экспертов по авиационной безопасности (AVSECP/30), проведенному 13–17 мая 2019 года. Группа экспертов высоко оценила итоги этого анализа и поддержала их, подчеркнув, что эти рекомендации с учетом некоторых изменений повысят доверие к глобальной системе обеспечения авиационной безопасности и точнее отразят практическое соблюдение требований. Далее Группа согласилась с тем, что предлагаемые изменения позволят точно оценивать целевые показатели реализации ГПАБ посредством мониторинга, в большей степени акцентированного на практическом соблюдении требований, предоставления высококвалифицированных проверяющих, проведения основанной на

оценке риска приоритизации проверок УППАБ и своевременного устранения серьезных недостатков.

2.3 На основании рекомендаций Группы экспертов AVSEC Совет в ходе своей 217-й сессии утвердил окончательный перечень рекомендаций, а также их ожидаемый эффект и оценку последствий (см. C-Дес 217/12). Эти утвержденные рекомендации представляются на одобрение Ассамблеи в добавлении к настоящему документу.

ДОБАВЛЕНИЕ

УТВЕРЖДЕННЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ПРОВЕДЕНИЯ ВСЕСТОРОННЕГО АНАЛИЗА УППАБ-МНМ

А) ТОЛКОВАНИЕ СТАНДАРТОВ И ПОДГОТОВКА ПРОВЕРЯЮЩИХ

В отношении согласованного и последовательного толкования Стандартов и подготовки проверяющих Группа SSG рекомендует Секретариату:

1. Повысить уровень подготовки сертифицированных проверяющих УППАБ-МНМ посредством стандартизированного толкования вопросов протокола (ВП) УППАБ-МНМ и проверяемых Стандартов Приложения 17 и Стандартов Приложения 9, обеспечивающих реализацию целей пограничного контроля и охраны границ. Это потребует разработки международных базовых (ключевых) показателей эффективности и документа "Часто задаваемые вопросы" (FAQ) по вопросам, возникшим в ходе проверок, а также механизма проведения подготовки проверяющих.

Ожидаемый эффект:

- устанавливает минимальные требования, обеспечивающие возможность единообразного, объективного и точного толкования всеми сертифицированными проверяющими Стандартов Приложения 9 и Приложения 17 и ВП УППАБ-МНМ и устраняет неопределенность;
- обеспечивает эффективную реализацию принципов УППАБ-МНМ;
- служит государствам залогом уверенности в том, чего требуют Стандарты и четко определяет меры и ресурсы, необходимые для их соблюдения;
- обеспечивает подтверждение объективности результатов проверок и целостности государственных систем надзора.

Предлагаемые действия:

- в координации с Рабочей группой по Приложению 17 (WGA17) и Рабочей группой по инструктивному материалу (WGM) разработать международные базовые (ключевые) показатели эффективности;
- разработать документацию FAQ по вопросам, возникшим в ходе проверок, и предложить ряд вариантов проведения регулярной переподготовки.
- Переподготовка, основанная на двух положениях, упомянутых выше, может предусматривать:
 - а) проведение ежегодных глобальных конференций с участием всех сертифицированных проверяющих; и/или
 - б) проведение периодических региональных семинаров для сертифицированных проверяющих конкретного региона; и/или
 - в) разработку системы электронного обучения; и/или
 - д) выпуск ежеквартальных информационных писем/бюллетеней ИКАО, доступ к которым может обеспечиваться через защищенный портал УППАБ (<http://portal.icao.int>).

Оценка последствий:

- определение минимальных требований для выполнения проверяемых в рамках УППАБ Стандартов Приложения 9 и Приложения 17 потребует координации деятельности Группы SSG и различных Рабочих групп Группы экспертов AVSEC и их утверждение Советом;
- для разработки платформы электронного обучения потребуются дополнительные ресурсы, однако после утверждения такую подготовку можно организовать для представителей государств в целях повышения уровня знания и понимания ими положений Приложения 17, Doc 8973 "Руководство по авиационной безопасности" и Глобального плана обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ);
- проведение ежегодных глобальных конференций будет связано с периодическими расходами государств, предоставляющих проверяющих, однако их организацией мог бы заниматься Секретариат; проведение серии периодических региональных семинаров будет связано с периодическими расходами государств и Секретариата; для сведения к минимуму неблагоприятного воздействия на ежегодный график проверок в случае привлечения только руководителей групп потребуются дополнительные координаторы.

- 2. Для повышения уровня профессионализации функции проверок AVSEC исключить из списка кандидатов любого проверяющего, который в ходе фактической проверки ненадлежащим образом исполняет свои обязанности и/или не отвечает требованиям переаттестации и/или больше не занимается активной деятельностью в области авиационной безопасности.**

Ожидаемый эффект:

- поддерживает профессионализацию функции проверок AVSEC;
- обеспечивает сохранение в списке кандидатов только высококвалифицированных, хорошо подготовленных и способных проверяющих, что поддерживает доверие к Программе УППАБ-МНМ и стабильность ее реализации.

Предлагаемые действия:

- Секретариат ИКАО уже реализует этот процесс и при необходимости проводит курсы сертификации проверяющих ИКАО, что обеспечивает наличие достаточного количества проверяющих для реализации Программы.

Оценка последствий:

- Отсутствуют.

- 3. Для постоянного укрепления УППАБ рассмотреть все имеющиеся возможности привлечения членов Группы SSG для подготовки предложений о внесении изменений в Программу, таких как оценка методики, ВП, подготовка персонала и т. д. Кроме того, проводить не менее одной ежегодной личной встречи членов Группы SSG для обсуждения приоритетов Программы, внесения изменений в подход и рассмотрения текущей/предстоящей деятельности.**

Ожидаемый эффект:

- гарантирует удовлетворение УППАБ-МНМ потребностей всех государств и обеспечивает возможность выработки передовой практики проведения контроля качества/обмена ею;
- поддерживает доверие к глобальной системе обеспечения авиационной безопасности;
- обеспечивает эффективное отслеживание хода реализации ГПАБ и достижение ее приоритетных результатов.

Предлагаемые действия:

- как минимум ежегодное проведение личных встреч членов Группы SSG для обсуждения приоритетов Программы, обновления ВП, внесения изменений в подход и рассмотрения текущей и предстоящей деятельности;
- целенаправленное привлечение членов Группы SSG к подготовке предложений относительно оказания поддержки последовательной реализации политики в области УППАБ, совершенствования методики и обсуждения в течение года хода реализации программы.

Оценка последствий:

- Активизация деятельности государств и Секретариата с целью координации проведения совещаний и обеспечения участия в их работе.

В) ПРОВЕРКА ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ

В отношении всеобъемлющей оценки практической реализации мер авиационной безопасности и предоставления более доходчивой удобочитаемой информации по этому вопросу, Группа SSG рекомендует:

4. Определить ВП, призванные оценить соблюдение отдельных Стандартов и обеспечить подготовку информации о соблюдении положений глав и подглав Приложения 17 и Приложения 9 исключительно на основе этих ВП.

Ожидаемый эффект:

- Обеспечивает предоставление однозначной информации о практическом внедрении Стандартов Приложения 17 и Стандартов Приложения 9, обеспечивающих реализацию целей пограничного контроля и охраны границ, и позволяет получить четкую картину статуса соблюдения мер авиационной безопасности на глобальном, региональном и государственном уровнях.

Предлагаемые действия:

- Секретариат уже проанализировал ВП для определения тех вопросов, которые позволяют непосредственно оценить соблюдение;
- следует модифицировать применяемый в настоящее время показатель соблюдения для включения только тех ВП УППАБ-МНМ, которые позволяют провести оценку соблюдения проверяемых Стандартов и наглядно представить ее результаты с разбивкой по главам и/или подглавам Приложения 17 и Приложения 9 (типовая диаграмма приводится в дополнении к настоящему добавлению).

Оценка последствий:

- Средства для подготовки отчета уже имеются.

5. Продолжить использование существующего показателя результативности и эффективности осуществления надзора и обновить показатель соблюдения в целях более точного отражения результатов деятельности государства в области УППАБ на основе ВП, позволяющих оценить соблюдение отдельных Стандартов.

Ожидаемый эффект:

- Обеспечивает предоставление однозначной информации о практическом внедрении Стандартов Приложения 17 и Стандартов Приложения 9, способствующих реализации целей пограничного контроля и охраны границ и позволяет получить четкую картину статуса соблюдения мер авиационной безопасности на глобальном, региональном и государственном уровнях. Это может способствовать определению эффективности реализации ГПАБ и осознанию того, какие меры являются успешными и области, в которых требуется принять дополнительные меры.

Предлагаемые действия:

- продолжить использование существующего показателя результативности и эффективности осуществления надзора;
- существующий показатель соблюдения будет заменен показателем соблюдения, предложенным в рекомендации 4 выше.

Оценка последствий:

- никаких последствий для подготовки диаграммы, поскольку средства для формирования пересмотренной диаграммы соблюдения уже имеются;
- необходимо определить потребность в модификации Меморандума о взаимопонимании (MoU);
- для того, чтобы воспользоваться преимуществами, обеспечиваемыми предоставлением дополнительной информации в результате использования нового показателя соблюдения, потребуется проанализировать цели ГПАБ.

6. Рассмотреть вопрос об увеличении численного состава групп по проведению проверок, а количество проверяющих определять с учетом местных условий.

Ожидаемый эффект:

- обеспечивает оптимальное использование времени, выделенного для проведения оперативной оценки соблюдения;
- в оперативном отношении обеспечивает охват большего количества авиационных предприятий.

Предлагаемые действия:

Отсутствуют.

Оценка последствий:

- Отсутствуют.

Замечания Секретариата. Соображения, касающиеся изменения численного состава групп проверяющих в настоящее время имеются и будут по-прежнему учитываться. Принцип заключается в том, чтобы численный состав группы сохранялся на уровне, поддающемся управлению руководителем группы с учетом масштабов и характера проверки. В этой связи при необходимости Секретариат выделяет дополнительные дни для проведения проверки вместо привлечения дополнительных специалистов, что обусловлено значительными дополнительными расходами, связанными с привлечением дополнительных проверяющих. Такая процедура применяется для проведения проверок более крупных аэропортов или в тех случаях, когда в ходе проверки посещаются несколько аэропортов. Важно учитывать стоимостные последствия, поскольку лишь приблизительно 60 % проверок финансируется Регулярной программой.

7. Объединить предпроверочный вопросник о деятельности государства в области авиационной безопасности (SASAQ) и вспомогательные ВП в один документ, который должен представляться в Секретариат ИКАО до проверки. В настоящее время государства, подлежащие проверке, в Секретариат ИКАО ответы на ВП не представляют.

Ожидаемый эффект:

- повышает качество предпроверочной подготовки всех сторон в целях оптимального использования времени, выделенного для проведения оперативной оценки соблюдения;
- поощряет расширение сотрудничества/подготовительной деятельности и использование ИКАО и государством, подлежащим проверке, профессионального подхода;
- в оперативном отношении обеспечивает охват большего количества авиационных предприятий.

Предлагаемые действия:

- Объединить предпроверочный вопросник (SASAQ) и вспомогательные ВП в один документ и предложить заблаговременно до начала проведения проверки представлять всю соответствующую информацию.

Оценка последствий:

- положительный эффект будет получен лишь в случае заблаговременного получения информации до начала проверки (что будет предложено Секретариатом, который в этой связи обеспечит своевременное предоставление рекомендаций). К сожалению, зачастую предпроверочная документация не поступает за два месяца до начала проверки, как это предусмотрено Программой;
- государствам может быть предложено представлять ответы на ВП "на основе максимального использования имеющихся возможностей", однако если представление ответов на ВП станет условием для проведения проверки, потребуется внести изменение в MoB;
- в этом случае любое изменение, внесенное после контрольного срока, в ходе проверки рассматриваться не будет, что потенциально приведет к выводам, которые уже возможно были сделаны при проведении проверок на местах. В настоящее время многие проверяемые государства завершают рассмотрение документации и подготовку утверждений незадолго до проверки, а обновленная документация предоставляется группе на день подготовки;

- подготовка государствами ответов на ВП будет связана с дополнительной рабочей нагрузкой, однако это поможет сосредоточиться и окажет содействие их подготовке к проведению проверки;
- если государствам в качестве условия для проведения проверки будет предложено заранее представлять ответы на ВП, возможно потребуется пересмотреть действующий МоВ;
- если для проведения проверок представление ответов на ВП станет обязательным, то повысится степень риска переноса проверок на более поздний срок с соответствующими расходами.

8. Предоставлять проверяющим документацию государства заблаговременно до проверки, с тем чтобы до ее начала они могли ознакомиться с документацией и провести оценку ответов на вспомогательные ВП.

Ожидаемый эффект:

- обеспечивает оптимальное использование времени, выделенного для проведения оперативной оценки соблюдения;
- в оперативном отношении обеспечивает охват большего количества авиационных предприятий.

Предлагаемые действия:

- Вариант 1. Предоставлять проверяющим документацию государства заблаговременно до проверки, с тем чтобы до ее начала они могли ознакомиться с документацией и провести оценку ответов на вспомогательные ВП; или в качестве альтернативы.
- Вариант 2. Увеличить количество дней на подготовку к проверке до двух вместо одного в начале проверки, с тем чтобы предоставить членам группы дополнительное время для рассмотрения документации на местах.

Оценка последствий, если документы представлены до начала проверки (вариант 1):

- до начала проведения проверки членов группы необходимо будет освободить от выполнения своих обычных служебных обязанностей, с тем чтобы предоставить им достаточно времени на подготовку;
- до начала проведения проверки потребуется определить надежную процедуру предоставления документации членам группы по проведению проверки под руководством руководителя группы (см. рекомендацию 9). В настоящее время документация предоставляется по прибытии на флэш-карте;
- обеспечение конфиденциальности национальной документации по авиационной безопасности осложнится, поскольку она будет предоставляться членам группы в разных государствах, а не под наблюдением руководителя группы на месте;
- положительный эффект будет достигнут лишь в случае получения документации к установленному контрольному сроку. К сожалению, зачастую документация не представляется за два месяца до проверки, как это в настоящее время предусмотрено Программой;
- для обеспечения эффективности государству может быть предложено представлять документацию на "основе максимального использования имеющихся возможностей", однако если ее представление к установленному сроку станет условием для проведения проверки, то потребуется внести изменения в МоВ;
- в этом случае до начала проведения проверки проверяемому государству потребуется приостановить процесс рассмотрения и утверждения документации, а любые поправки, внесенные после представления, в ходе проверки рассматриваться не будут. В настоящее время многие проверяемые государства завершают рассмотрение и утверждение документации до начала проверки, а обновленные документы представляются группе на день подготовки;
- положения действующего МоВ, касающиеся представления документации государства членам группы до начала проведения проверки возможно потребуется изменить;
- если представление документации до начала проверки станет обязательным условием, то в тех случаях, когда государства не представляют документацию Секретариату ИКАО к установленному сроку, повысится риск переноса сроков проверок с соответствующими затратами.

Оценка последствий, если на подготовку выделяется еще один день (вариант 2):

- группе будет выделено дополнительное время на рассмотрение документации и анализ положения дел в областях ответственности членов группы, что повысит эффективность

рассмотрения документации на местах. Кроме того, у группы появится дополнительное время для совместного обсуждения документации;

- при проведении одной проверки непосредственно за другой могут возникнуть дополнительные расходы и иметь место косвенные последствия, однако будут изучены меры по их смягчению.

9. Усилить защиту передачи данных между государствами-членами и ИКАО.

Ожидаемый эффект:

- улучшает процесс передачи информации и содействует представлению государством документации до начала проведения проверки;
- улучшает процесс подготовки с целью оптимального использования времени, выделенного для проведения оперативной оценки соблюдения;
- более эффективная связь с государствами-членами в части, касающейся предпроверочной документации, отчетов о результатах проверки и планов корректирующих действий (ПКД);
- охватывает большее количество авиационных предприятий.

Предлагаемые действия:

- для изучения вопроса о повышении степени защиты и передачи информации и вариантов ее хранения Секретариат обратился к группе ИКАО по информационной безопасности. В настоящее время проводится анализ имеющихся средств;
- в настоящее время для обмена информацией с государствами-членами используется подтвердивший свою эффективность защищенный коммутатор ИКАО. В перспективе имеются намерения отправлять таким образом всю информацию, включая отчеты о результатах проверок и ПКД.

Оценка последствий:

- в настоящее время проводится оценка затрат на обеспечение защиты при передаче и хранении данных.

10. Провести оценку второго аэропорта в тех случаях, когда это уместно, и на основе оценки риска.

Ожидаемый эффект:

- Обеспечивает проведение более комплексной оценки общего соблюдения требований проверяемым государством и его культуры обеспечения безопасности.

Предлагаемые действия:

- Используемый в настоящее время процесс УППАБ-МНМ позволяет проводить оценку нескольких аэропортов (заранее запланированную или в ходе самой проверки) для более полного ознакомления с мерами безопасности, применяемыми в других аэропортах и на других объектах этого государства. Имели место случаи принятия на местах решений о расширении масштабов проверки с целью охвата одного дополнительного аэропорта.

Оценка последствий:

- При сохранении имеющегося процесса дополнительные затраты не требуются.

Замечания Секретариата. В ряде случаев в ходе одной проверки УППАБ-МНМ для посещения могут быть выбраны несколько аэропортов. В настоящее время в отношении государств, имеющих несколько аэропортов, ежегодное количество вылетов из которых составляет не менее 1000, секция ASA выбирает для посещения аэропорты на основе следующих параметров: предыдущий(е) аэропорт(ы), инспекция которого(ых) проводилась в ходе проверок УППАБ; ежегодное количество вылетов; расстояние до соответствующего полномочного органа по авиационной безопасности; любые возможные вопросы, вызывающие значительную обеспокоенность в области авиационной безопасности (SSeC), о которых известно ИКАО; любое существенное инфраструктурное или организационное изменение в конкретном аэропорту.

11. Увеличить количество вариантов приоритизации рекомендаций, дополнив "низкий", "средний и "высокий" приоритеты приоритетом "очень высокий" в тех случаях, когда группа по проведению проверки выявляет серьезные эксплуатационные недостатки, и изучить вопрос о разработке механизма предоставления информации о государствах, в отношении которых сделаны рекомендации с приоритетом "очень высокий", помимо существующих процедур, предусмотренных для SSeC.

Ожидаемый эффект:

- повышает значимость оперативной оценки соблюдения;
- помогает государствам надлежащим образом приоритизировать свои корректирующие действия;
- поощряет государства к принятию более оперативных мер по повышению степени практического соблюдения положений Приложения 17 (см. рекомендацию 15), поскольку имеющаяся у Секретариата информация свидетельствует о наличии у многих государств серьезных недостатков;
- обеспечивает целенаправленное и оптимальное использование ресурсов для решения критических проблем.

Предлагаемые действия:

- при выявлении серьезных эксплуатационных недостатков присваивать содержащимся в отчете о результатах проверки рекомендациям приоритет "очень высокий" для концентрации внимания государства на эксплуатационных недостатках, оказывающих существенное влияние на уровень авиационной безопасности и требующих их устранения в ускоренном порядке;
- по согласованию с Группой SSG Секретариат разработает инструктивный материал для руководителей групп и групп проверяющих в целях определения того, что из себя представляет рекомендация с "очень высоким" приоритетом;
- разработать механизм представления информации о государствах, оперативные выводы в отношении которых свидетельствуют о наличии рекомендаций с приоритетом "очень высокий". SSeC будут сохраняться в случае полного отсутствия мер, которые должны быть взяты "на контроль" и немедленно реализованы.

Оценка последствий:

- Для определения ускоренных сроков выполнения рекомендаций с приоритетом "очень высокий" и внедрения механизма обмена информацией, касающейся таких рекомендаций, потребуется изменить действующий MoB.
- Обмен информацией, касающейся рекомендаций с приоритетом "очень высокий" повлечет за собой увеличение рабочей нагрузки сотрудников Секретариата.

12. Рассмотреть вопрос о создании программы краткосрочных контрольных посещений для оперативной оценки соблюдения, в ходе которых небольшая группа проверяющих проанализирует ход устранения основных серьезных недостатков.

Ожидаемый эффект:

- обеспечивает улучшение контроля за практическим соблюдением;
- расширяет возможности контроля за реализацией ПКД.

Предлагаемые действия:

- На данный момент дополнительные действия не предлагаются.

Оценка последствий:

- На данный момент отсутствуют.

Замечания Секретариата. В настоящее время УППАБ предусматривает проведение в государствах проверок ограниченного масштаба, в рамках которых основное внимание уделяется ВП предыдущей проверки, ответы на которые по результатам оценки были признаны неудовлетворительными, неприменимыми и нерешенными, а также рассматриваются в качестве текущих обязательств. По мере доработки программы предполагается, что основные виды деятельности будут предусматривать проведение таких проверок ограниченного масштаба, количество которых в 2020 году начнет значительно увеличиваться.

Одним из основных показателей, используемых для приоритизации государств с целью проведения таких проверок ограниченного масштаба, является достижение значительного прогресса в реализации ПКД. Более того, в настоящее время уже проводятся контрольные проверки для оценки принимаемых мер по смягчению последствий или хода реализации планов корректирующих действий, в рамках которых в полной мере учитываются SSeC. Решение о контрольном посещении или проведении проверки ограниченного масштаба принимается на индивидуальной основе и зависит от достигнутого государством прогресса в деле устранения недостатков, выявленных в ходе проверки.

13. Повысить статус имеющейся рекомендации, касающейся двустороннего обмена информацией, до уровня стандарта, в частности в тех случаях, когда между двумя государствами осуществляются воздушные перевозки или они имеют соглашения о воздушном сообщении.

Ожидаемый эффект:

- Обеспечивает повышение уровня транспарентности результатов фактических проверок для государств, которым необходима помощь, и государств, способных оказать такую помощь.

Предлагаемые действия:

- Передана Рабочей группе по Приложению 17 Группы экспертов AVSEC.

Оценка последствий:

- На данный момент отсутствуют.

Замечания Секретариата. На совещании Рабочей группы по Приложению 17 (WGA17) (февраль 2018 года, Южная Африка) ИАТА предложила повысить статус Рекомендуемой практики 2.4.6 до уровня Стандарта. После обсуждения WGA17 отклонила предложение о повышении статуса Рекомендуемой практики 2.4.6 до уровня Стандарта и заявила о том, что это положение должно оставаться Рекомендуемой практикой.

С) СВОЕВРЕМЕННОЕ УСТРАНЕНИЕ СЕРЬЕЗНЫХ НЕДОСТАТКОВ

В отношении устранения серьезных недостатков, которые не обязательно представляют собой SSeC с надлежащим уровнем срочности, Группа SSG рекомендует:

14. Поощрять государства к сокращению сроков разработки и представления ПКД после проверки со 120 дней до 30 дней за счет представления более подробной информации о серьезных недостатках в ходе разбора, а также выделения больших ресурсов для завершения подготовки отчета. В качестве альтернативы сроки подготовки ПКД могут быть скорректированы с учетом серьезности конкретных выводов.

Ожидаемый эффект:

- устранение серьезных недостатков, которые не обязательно относятся к категории SSeC с соответствующим уровнем срочности;
- усиление давления на государства с целью принятия мер по устранению недостатков, позволяющих повысить уровень авиационной безопасности.

Предлагаемые действия:

- усовершенствовать процесс представления информации для выявления серьезных недостатков, практические последствия которых обуславливают подготовку рекомендаций с "очень высоким" приоритетом и ускоренными сроками их выполнения, аналогично рекомендациям в отношении SSeC;
- разработать процедуру, побуждающую государства к устранению в срочном порядке, аналогичном SSeC, серьезных недостатков с негативными практическими последствиями, включая, в частности, возможную передачу информации о государстве другим государствам, с которыми оно имеет воздушные сообщения.

Оценка последствий:

- в случае придания обязательного характера потребуется изменить существующий MoB для корректировки сроков подготовки ПКД в отношении этих рекомендаций;
- помимо политической воли не исключена возможность того, что для принятия срочных мер по устранению серьезных эксплуатационных недостатков государствам потребуется выделить дополнительные ресурсы;
- действующая процедура решения SSeC оказала значительное положительное влияние, поскольку большинство потенциальных SSeC рассматриваются в ходе проверки или в течение 30 дней во избежание публикации информации об имеющихся SSeC. В этой связи аналогичный процесс в отношении серьезных недостатков, в результате которых сделаны рекомендации с "очень высоким" приоритетом, может иметь аналогичный эффект;
- в случае обязательного характера уменьшение сроков подготовки ПКД в отношении рекомендаций с "очень высоким" приоритетом будет основываться на предварительных выводах и рекомендациях, сделанных группой по завершении проверки. В результате процедура обеспечения качества в полной мере не будет реализована, и в этой связи имеется значительная вероятность того, что по окончании процесса выводы, рекомендации и ПКД могут потребовать дополнительного пересмотра;
- на сотрудников Секретариата будет возложена дополнительная рабочая нагрузка, поскольку появится значительно большее количество государств, в отношении которых сделаны рекомендации с "очень высоким приоритетом". Для выполнения этих рекомендаций может потребоваться дополнительный персонал.

15. Ввести процедуру, обеспечивающую повышение степени прозрачности в отношении государств, которые перенесли проведение проверок на более поздний срок.

Ожидаемый эффект:

- Акцентирует внимание на государствах, обратившихся с просьбой о переносе проверки на более поздний срок, что приведет к уменьшению количества переносов сроков проведения проверок УППАБ.

Предлагаемые действия:

- На защищенном веб-сайте УППАБ опубликовать список государств, обратившихся с просьбой о переносе проверок на более поздний срок.

Оценка последствий:

- обновление защищенного веб-сайта УППАБ;
- потребуются утверждение Совета.

Замечания Секретариата. Следует отметить, что большинство запросов о переносе сроков обусловлено изменениями состава руководителей государственных структур и/или руководителей высшего звена в соответствующих полномочных органах, а также необходимостью завершить реализацию мероприятий по улучшению положения дел. По мнению Секретариата, проверки, проведенные после смены администраций, обеспечивают идеальную возможность для представления новой администрации четкой картины состояния их системы авиационной безопасности и подготовки приоритизированных рекомендаций о порядке устранения недостатков. Аналогичным образом проверки позволят четко определить, являются ли реализуемые корректирующие меры адекватными и следует ли при этом учитывать дополнительные соображения. С другой стороны, просьбы о переносе сроков принимаются и предлагаются в тех случаях, когда государству приходится принимать меры по устранению последствий стихийного бедствия или в случае проведения важного международного мероприятия, которое не позволяет сотрудникам этого государства принять участие в работе группы проверяющих.

16. Трансформировать постоянно действующий региональный семинар по УППАБ-МНМ в практикум для национальных координаторов с целью стимулировать направление государствами своих национальных координаторов для предоставления им возможности более полно осознать свою роль до, в ходе и после проведения мероприятий в рамках УППАБ.

Ожидаемый эффект:

- Обеспечивает гарантии лучшей подготовки национальных координаторов государства для участия в процессе проверок и своевременного устранения серьезных недостатков.

Предлагаемые действия:

- трансформировать постоянно действующие региональные семинары ИКАО по УППАБ-МНМ в формат практикума в целях их более четкой ориентации на национальных координаторов;
- настоятельно рекомендовать государствам обеспечить освобождение своими администрациями специалистов, назначенных для выполнения функций национальных координаторов в рамках УППАБ-МНМ, для участия в работе этих практикумов;
- периодичность проведения практикумов будет поддерживаться в среднем на уровне двух-трех в год, поэтому все регионы раз в два года смогут воспользоваться возможностями, предлагаемыми этими практикумами.

Оценка последствий:

- Рассмотреть имеющиеся в настоящее время материалы семинаров, которые готовились до проведения каждого семинара, с целью обеспечить предоставление актуальной информации,

Замечания Секретариата. Начиная с 2018 года, материалы семинаров по УППАБ-МНМ полностью пересматриваются в целях их применения к национальным координаторам. Участие в работе этих семинаров не ограничивается, хотя участвующим государствам настоятельно рекомендуется направлять для прохождения подготовки специалистов, которые будут выполнять функции национальных координаторов.

17. Создать сеть национальных координаторов. Эта сеть поможет некоторым национальным координаторам в выполнении возложенных на них задач, особенно задач по разработке и отслеживанию хода выполнения ПКД.

Ожидаемый эффект:

- Обеспечивает усиление поддержки, оказываемой национальным координаторам в ходе подготовки к проведению проверок УППАБ-МНМ и проведении последующих мероприятий, включая помощь в разработке и реализации ПКД.

Предлагаемые действия:

- Секретариату совместно с Секцией информационных и связанных технологий ИКАО создать сеть, функционирующую наряду с сетью координационных центров по авиационной безопасности.

Оценка последствий:

- Для создания такой сети потребуются ресурсы информационных технологий (ИТ).

D) ПОДХОД К ПРИОРИТИЗАЦИИ, ОСНОВАННЫЙ НА ОЦЕНКЕ РИСКА

В отношении ужесточения основанного на оценке риска подхода с целью приоритизации деятельности в рамках УППАБ-МНМ Группа SSG рекомендует:

18. Поручить Рабочей группе по угрозам и рискам выбрать Стандарты Приложения 17, на выполнение которых в наибольшей степени оказывают влияние различные сценарии угроз. Затем результаты этой выборки будут использованы в качестве средства, гарантирующего постоянный охват проверками областей наибольшего риска.

Ожидаемый эффект:

- Ужесточает основанный на оценке риска подход с целью обеспечения постоянного охвата проверками в рамках УППАБ-МНМ областей наибольшего риска.

Предлагаемые действия:

- Передать эту рекомендацию Группе WGTR для завершения выборки.

Оценка последствий:

- Группа WGTR будет на регулярной основе поддерживать актуальность и обновлять результаты выборки с учетом изменения видов угроз и затрагиваемых Стандартов;
- в случае расширения масштабов проверок на местах может потребоваться дополнительное время.

19. Использовать оценки и профили угроз Департамента ООН по вопросам охраны и безопасности (ДОБ ООН) для реализации процесса оценки риска (предложение Секретариата) и в будущем рассмотреть другие возможные источники информации об угрозах.

Ожидаемый эффект:

- Ужесточает основанный на оценке риска подход для приоритизации деятельности в рамках УППАБ-МНМ и поддерживает определяемый ГПАБ приоритетный результат 1 "Улучшение осведомленности о рисках и реагирование на них".

Предлагаемые действия:

- Секретариату ИКАО поддерживать связь с ДОБ ООН для упрощенного получения актуальной информации. В настоящее время данные, касающиеся результатов общей оценки положения дел в столицах, уровня террористической угрозы, уровня угрозы вооруженных конфликтов и уровня угрозы общественных беспорядков, получаемые с веб-сайта ДОБ ООН, обеспечивающего выдачу допусков к закрытой информации, обрабатываются вручную;
- Секретариату ИКАО определить и рассмотреть любые другие возможные источники информации об угрозах для их последующего использования в процессе идентификации рисков.

Оценка последствий:

- Начиная с 2019 года, планирование будущих мероприятий осуществляется с использованием данных ДОБ ООН, и кроме того, предпринят ряд мер по упрощению сбора данных.

Замечания Секретариата. Несмотря на то, что данные ДОБ ООН касаются конкретных государств, вопросам авиационной безопасности в них приоритетное внимание не уделяется. Однако они позволяют провести общую оценку состояния безопасности полетов и авиационной безопасности в государстве.

20. Обновить "Руководство по непрерывному мониторингу в рамках Универсальной программы проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности" (Дос 9807) таким образом, чтобы при установлении очередности проведения проверок в государствах использовались параметры "эффективности" и "возможностей", включая систему баллов, обеспечивающую большую степень прозрачности при оценке каждого критерия.

Ожидаемый эффект:

- Повышает степень прозрачности и уровень доверия к методике оценки риска, используемой в рамках УППАБ-МНМ.

Предлагаемые действия:

- Дос 9807 будет обновлен.

Оценка последствий:

- Обновление планируется завершить к концу 2019 года.

21. При проведении проверок акцентировать внимание на областях, в которых установлено наличие серьезных недостатков и SSeC, а также на тех Стандартах, в отношении которых государство представило информацию о различиях.

Ожидаемый эффект:

- гарантирует постоянное включение в мероприятия по проведению проверок потенциальных областей более высокого риска;
- гарантирует рассмотрение таких областей критических проблем за счет оптимального использования ограниченных ресурсов.

Предлагаемые действия:

- Действия, предусмотренные рекомендацией 19, охватывают эту рекомендацию, а остальное уже является составной частью используемого в настоящее время процесса.

Оценка последствий:

- Последствия рассматриваются в рекомендации 19.

Замечания Секретариата. Существующая методика определения масштабов проверки учитывает ранее выявленные SSeC, ранее выявленные недостатки (включая эксплуатационные недостатки) и информацию о различиях, представленную государством, подлежащим проверке. Более того, при определении масштабов проверки также систематически рассматриваются области, в которых не исключено наличие потенциальных SSeC.

22. Поощрять государства к проведению самопроверок и представлению своих результатов в УППАБ-МНМ для оказания помощи в определении масштабов/продолжительности проверки.

Ожидаемый эффект:

- более точное определение потенциальных областей высокого риска в целях корректировки масштабов и продолжительности проверок, основанных на собственных оценках, проведенных государствами;
- поощрять государства к достижению приоритетного результата 4 "Усовершенствование надзора и контроля качества" ГПАБ и принятию предусмотренных этим результатом приоритетных действий.

Предлагаемые действия:

- предложить государствам проводить самопроверки с использованием существующих ВП УППАБ-МНМ и представлять результаты руководителям групп до начала проведения проверок в целях оказания содействия планированию проведения проверок на местах;
- разработать надежную систему для представления государствами этой информации в режиме онлайн.

Оценка последствий:

- для определения возможности предоставления государствам доступа к защищенной онлайн-платформе в целях представления подлежащих подготовке данных (с одновременным проведением подготовки персонала), потребуется провести оценку риска;
- потребуется внести изменения в существующий МоВ в целях отразить положение о необходимости представления государствами ответов на ВП к заранее установленному контрольному сроку, с тем чтобы выделить достаточно времени для рассмотрения представленных данных;
- увеличение рабочей нагрузки для государств аналогично действующим требованиям в отношении связанных с контролем за обеспечением безопасности полетов онлайн-ресурсов (OLF), однако эти меры будут способствовать подготовке к проведению проверки, помогут устранить недостатки и оперативно принять корректирующие меры;
- в рамках предпроверочных мероприятий потребуется проверить точность данных представленных государством, что приведет к увеличению продолжительности процесса. Это может оказать влияние на количество ежегодно проводимых проверок, если совокупное время, затрачиваемое руководителями группы на рассмотрение дополнительной документации, будет значительным;
- если учитывать тот факт, что большинство государств не представляют документацию для проведения проверки в установленные сроки, то в случае введения требования о представлении ответов на ВП в качестве условия для проведения проверки на местах, имеется высокий риск значительного увеличения количества проверок, перенесенных на более поздний срок.

Замечания Секретариата. В течение периода перехода от конечного этапа второго цикла проверок и МНМ Секретариату было конкретно поручено разработать систему, неллагающую дополнительного бремени на государства, аналогично OLF.

23. При проведении проверок применять двухэтапный подход, в рамках которого ИКАО будет проводить и завершать рассмотрение и оценку необходимой документации (государственных программ), а затем проводить проверки на местах, особенно в тех случаях, когда на основе представленных документов выявлены потенциальные недостатки. Это потребует от Секретариата оказания определенной постоянной поддержки в целях получения от государств необходимых разъяснений.

Ожидаемый эффект:

- Документация, представленная заблаговременно, будет способствовать проведению целенаправленных проверок на местах.

Предлагаемые действия:

- Документы, предоставляемые в рамках действующей методики, уже рассматриваются.

Оценка последствий:

- Отсутствуют, если рассмотрение документации не станет условием для проведения проверок на местах. В этом случае имеется риск увеличения количества проверок, перенесенных на более поздний срок. См. рекомендацию 8 выше.

Замечания Секретариата. Согласно существующему процессу государства должны представлять свою документацию за два месяца до проведения проверки, с тем чтобы руководитель группы мог рассмотреть ее и ответить на максимальное количество вопросов протокола (когда документация представляется на языке, на котором проводится проверка). Эти ответы на ВП представляются членам группы в начале проверки. Результаты рассмотрения документации также обеспечивают руководителю группы возможность получения важной информации относительно областей, в которых могут иметь место потенциальные вопросы, вызывающие обеспокоенность, которая также доводится до сведения членов группы в день подготовки.

Однако если процесс заблаговременного рассмотрения документации станет обязательным для проведения проверок на местах, что имеется значительный риск существенного увеличения количества запросов о переносе сроков проверок, поскольку у многих государств уже имеются проблемы с выполнением своих предпроверочных обязательств.

24. Отсутствие плана корректирующих действий по результатам проверки может повлиять на тип и масштабы будущей оценки.Ожидаемый эффект:

- Государства, не разрабатывающие планы корректирующих действий, эффективно отслеживаются.

Предлагаемые действия:

- Дополнительные действия не требуются.

Оценка последствий:

- Отсутствуют.

Замечания Секретариата. Существующая модель приоритизации УППАБ-МНМ уже учитывает отсутствие планов корректирующих действий при определении типа, масштабов и периодичности будущих мероприятий по проведению проверок.

25. Для понижения приоритета, присваиваемого государству, подлежащему проверке, использовать государственную программу контроля качества и информацию о любых существенных изменениях программы.Ожидаемый эффект:

- Приоритизация проверок проводится в отношении государств, не располагающих эффективными возможностями в области осуществления контроля. По всей вероятности наличие эффективного режима контроля качества будет означать большую степень согласованности и целостности.

Предлагаемые действия:

- На данный момент дополнительные действия не требуются.

Оценка последствий:

- Отсутствуют.

Замечания Секретариата. В рамках используемой в настоящее время модели приоритизации рассматриваются и в определенной степени учитываются возможности государств по осуществлению контроля, характеризуемые показателем контроля, определенным в ходе результатов предыдущих проверок. Государствам, обладающим проверенной эффективной системой контроля, присваивается меньший приоритет для проведения будущих проверок. Кроме того, по информации региональных бюро в ходе процесса планирования учитываются существенные сдвиги в деятельности государств, включая возможности по осуществлению контроля. Реализация эффективных физических мер обеспечения безопасности по-прежнему является ключевым элементом, поскольку основная функция любой системы обеспечения авиационной безопасности заключается в предотвращении и обнаружении вмешательства террористов в деятельность гражданской авиации.

26. Добиться улучшения процесса подготовки планов корректирующих действий путем внедрения надежной, комплексной системы менеджмента ПКД.Ожидаемый эффект:

- Ускоренные и более простые средства отслеживания хода реализации ПКД.

Предлагаемые действия:

- Секретариат приступил к совместной деятельности с разработчиками ИТ по созданию нового формата ПКД, который будет более удобным и предоставит в распоряжение государств средства для организации проработки проектов. Кроме того, этот новый формат может использоваться в рамках существующих программных средств организации проведения проверок, поэтому отслеживать корректировку ПКД станет проще, что будет способствовать реализации процесса приоритизации.

Оценка последствий:

- Формат ПКД будет разработан в рамках имеющихся ресурсов. Последствия отсутствуют.

ДОПОЛНЕНИЕ. ТИПОВАЯ ДИАГРАММА

