



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

КОНФЕРЕНЦИЯ ГЕНЕРАЛЬНЫХ ДИРЕКТОРОВ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ ПО ГЛОБАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

Монреаль, 20–22 марта 2006 года

Тема 2. Повышение уровня безопасности полетов

Вопрос 2.3. Единая стратегия устранения связанных с безопасностью полетов недостатков

Тема 3. Расширение существующих рамок

ММФБП И УСИЛЕНИЕ ФИНАНСОВОГО РЫЧАГА УСТРАНЕНИЯ НЕДОСТАТКОВ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

(Представлено Аргентиной, Египтом, Индией, Нигерией, Нидерландами,
Пакистаном, Францией и Чили)*

АННОТАЦИЯ

Настоящий документ содержит информацию о деятельности Руководящего органа ММФБП по дальнейшему усилению работы Механизма. Кроме того, в документе предлагается изучить возможности и способы тесного сотрудничества между ММФБП и Программой единой стратегии ИКАО.

Действия Конференции приведены в п. 8.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Правительства и финансовые учреждения во всем мире все больше осознают, что авиация играет роль движителя общего экономического развития. Международный механизм финансирования в целях безопасности полетов (ММФБП) направлен на оказание помощи странам в получении необходимого финансирования для максимального увеличения этого потенциала путем обеспечения повышения уровня безопасности полетов. ММФБП предназначен для оказания финансовой поддержки проектам, способным эффективным образом повысить уровень безопасности полетов. Это делается в основном посредством принятия мер, которые определяются прежде всего по итогам выполнения Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП). ММФБП является независимым финансовым инструментом, что означает, что ММФБП позволяет государствам, обращающимся за финансированием по линии ММФБП, самим выбирать организацию – исполнителя соответствующего проекта. Важно подчеркнуть, что инициатива по созданию ММФБП может считаться первой попыткой удовлетворить финансовые потребности в глобальном масштабе,

* Члены Руководящего органа Международного механизма финансирования в целях безопасности полетов (ММФБП).

связанные с повышением безопасности полетов и авиационной безопасности в странах с низким уровнем доходов.

1.2 В отношении ММФБП приняты две задачи:

- a) использование ММФБП в качестве финансового механизма, что является задачей, зафиксированной в уставе ММФБП. Однако это следует рассматривать не просто как банковскую функцию, а как намного более важную функцию содействия координации и надлежащему осуществлению проектов в области безопасности полетов, финансируемых по просьбам третьих сторон;
- b) привлечение финансовых средств со стороны других источников, в частности банков развития, в интересах повышения уровня безопасности полетов в развивающихся странах и в странах с низким уровнем доходов. Эта вторая задача была одобрена Руководящим органом ММФБП.

1.3 Принимая во внимание деятельность в области авиации (безопасности полетов) крупных финансовых учреждений, таких, например, как Всемирный банк, ММФБП имеет целью способствовать удовлетворению просьб Договаривающихся государств в отношении небольших и средних по объему проектов, часто имеющих высокий приоритет (связанный с безопасностью полетов) и нуждающихся в прагматическом подходе, установленном отдельными полномочными органами гражданской авиации государств – объектов деятельности ММФБП. ММФБП определяется как дополнительный и отдельный механизм по отношению к крупным программам таких учреждений, как Всемирный банк. Крупные финансовые учреждения, в частности Всемирный банк, могут быть не лучшим образом оснащены для эффективного выполнения или финансирования таких небольших и средних по объему проектов или не иметь на это полномочий.

1.4 ММФБП может стать еще более привлекательным средством, если будет концентрироваться на объединении средних проектов с механизмом контроля качества, базирующимся на чисто технических параметрах. Такой механизм может быть реализован путем включения этой функции в каждую ссуду или субсидию ММФБП на осуществление контроля качества. В этом контексте ММФБП может стремиться к установлению двусторонних отношений между бенефициариями ММФБП и авиационными полномочными органами государств, не относящихся к наименее развитым странам и странам с низким уровнем доходов, в целях стабильного сотрудничества.

2. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ММФБП В НАЧАЛЬНЫЙ ПЕРИОД ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

2.1 Со времени начала функционирования ММФБП (июнь 2003 года) для финансирования посредством Механизма было представлено в общей сложности 11 проектов. С учетом рекомендаций Группы экспертов ММФБП восемь из этих проектов были отобраны для оказания соответствующей помощи в виде займов и/или субсидий.

2.2 Все отобранные проекты также отвечают другим ключевым критериям ММФБП в том плане, что они являются региональными или субрегиональными по характеру и что заинтересованные государства имеют статус стран с низким уровнем доходов, установленный Всемирным банком. Получателями помощи ММФБП являются 45 государств в различных

регионах. В каждом случае помощь предоставляется с учетом необходимости повышения безопасности полетов в выбранных регионах. Коротко говоря, отобраны следующие проекты:

- **COSCAP SA** (Южная Азия): охватывает 4 из 7 государств (Бангладеш, Бутан, Мальдивы и Непал). ММФБП предложил субсидию в сумме 94 900 долл. США, которая специально предназначена для набора международного эксперта в области выдачи свидетельств персоналу на срок 6 мес. Основным партнером ММФБП в этом проекте является Европейская комиссия.
- **COSCAP UEMOA**: экономический и финансовый союз стран Западной Африки (Бенин, Буркина-Фасо, Гвинея-Бисау, Кот-д'Ивуар, Мали, Нигер, Сенегал и Того). В этом случае Руководящий орган ММФБП утвердил сумму в 102 350 долл. США на набор двух региональных экспертов в области навигации и летной годности на срок 12 мес каждый.
- **COSCAP BAG**: Банжульское соглашение (Гамбия, Гана, Гвинея, Кабо-Верде, Либерия, Нигерия и Сьерра-Леоне). В данном случае ММФБП предложил комбинацию из субсидии/займа в сумме 407 820 долл. США. Субсидия пойдет на набор международного эксперта в области авиационного регулирования на срок 6 мес, а заем покроет услуги эксперта в области безопасности полетов и сертификации аэродромов в течение 12 мес. В этой инициативе к ММФБП присоединились Европейская комиссия, Франция и Всемирный банк.
- **COSCAP NA** (Северная Азия): финансирование в сумме 95 300 долл. США будет предоставлено на цели безопасности полетов в Монголии и Корейской Народно-Демократической Республике.
- **COSCAP SEA** (Юго-Восточная Азия): субсидия ММФБП в сумме 100 000 долл. США поможет повысить уровень безопасности полетов в Камбодже, Лаосской Народно-Демократической Республике, Мьянме и Вьетнаме.
- **COSCAP CEMAC** : экономическое и финансовое сообщество стран Центральной Африки (Габон, Камерун, Конго, Сан-Томе и Принсипи, Центральноафриканская Республика, Чад и Экваториальная Гвинея). Утверждена субсидия в размере 126 840 долл. США для наема регионального инспектора по производству полетов на срок 12 мес и регионального инспектора по летной годности на срок 12 мес.
- **СНГ**: Содружество независимых государств (Кыргызстан, Республика Молдова, Таджикистан и Узбекистан). Утверждена субсидия в размере 94 500 долл. США на подготовку национальных инспекторов по безопасности полетов в течение четырех сессий.
- **PASO**: Организация по безопасности полетов в районе Тихого океана (Вануату, Кирибати, Острова Кука, Папуа-Новая Гвинея, Самоа, Соломоновы Острова, Фиджи.). Утверждена субсидия в сумме 250 000 долл. США (на некоторых условиях) для наема группы экспертов в области законодательства, обеспечения безопасности полетов и регулирования летной годности на срок 18 мес.

3. ДАЛЬНЕЙШЕЕ ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ УСИЛЕНИЕ ММФБП

3.1 На своем последнем заседании 23 января 2006 года Руководящий орган принял обширную программу работы на 2006 год. Выполнение этой программы работы усилит функционирование ММФБП и приведет к значительному увеличению числа усиленных или обладающих новыми характеристиками операций ММФБП. Цель заключается в создании и повышении уверенности заинтересованных сторон в эффективности и действенности операций ММФБП. К числу новых характеристик может относиться донорская платформа и инструмент оценки.

4. НЕОБХОДИМОСТЬ РАСШИРЕНИЯ ГЛОБАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И ПРИМЕНЕНИЯ ПРАГМАТИЧЕСКОГО ПОДХОДА

4.1 Руководящий орган ММФБП считает, что объединение сил и взаимодействие с другими действующими лицами и программами в области технического сотрудничества в интересах обеспечения безопасности полетов и авиационной безопасности в странах с низким уровнем доходов имеет исключительно важное значение для создания реальных возможностей для глобального повышения уровня безопасности полетов. Это также сформирует единый подход к отрасли и заинтересованным сторонам.

4.2 Предполагается, что все больше организаций и Договаривающихся государств будут осуществлять активную деятельность в области технического сотрудничества в целях обеспечения безопасности полетов в некоторых регионах, выполняемых эксплуатантами, входящими в их национальные реестры. Растущее число проектов и предположение о возникновении в ближайшие годы множества вопросов их реализации требует более активного и прагматического подхода по сравнению с тем, который применялся мировым авиационным сообществом до сих пор. За счет объединения усилий в интересах безопасности полетов в странах с низким уровнем доходов существующую нехватку координации и фрагментацию можно сократить. Недостаточная координация увеличивает объем работ стран-реципиентов и снижает их возможности в решении главной задачи – повышение уровня безопасности полетов. В этой связи чрезвычайно важно обеспечить ориентацию таких усилий на "решение проблем" вместо установления "порядка, ориентированного на процесс" и принять меры к тому, чтобы любое сотрудничество ради достижения этой цели осуществлялось путем прагматического организационного устройства, обеспечивающего деятельность на основе проектов.

5. ВОЗМОЖНАЯ СВЯЗЬ МЕЖДУ ММФБП И ПРОГРАММОЙ ЕДИНОЙ СТРАТЕГИИ ИКАО

5.1 Программа единой стратегии (ПЕС) ИКАО закладывает прочную основу для оказания государствам систематической помощи в разработке и выполнении их планов мероприятий по устранению недостатков. При наличии ММФБП и ПЕС ИКАО обладает сейчас двумя важнейшими и взаимодополняющими инструментами в процессе перехода от разработки новых Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) к выполнению действующих Стандартов и связанных с ними положений. Обеспечение адекватной синхронизации и взаимного дополнения деятельности ПЕС и ММФБП отвечает интересам ИКАО. В то же время ПЕС и ММФБП должны оставаться автономными по отношению друг к другу. В целях повышения действенности ММФБП Руководящий орган ММФБП хотел бы призвать ИКАО и ПЕС ясно подтверждать участие ММФБП в материалах и документах, касающихся проектов, финансируемых совместно с ММФБП. ИКАО может рассмотреть вопрос об изучении последствий совместной разработки в

рамках ММФБП и ПЕС стратегий финансирования для оказания помощи государствам или группам государств в осуществлении их деятельности в соответствии с SARPS и связанными с ними положениями ИКАО. Кроме того, ИКАО может рассмотреть вопрос о том, насколько ММФБП и ПЕС могут совместно повысить мастерство руководства проектами в странах-заявителях и расширить тем самым их возможности по самостоятельному обращению за помощью в реализации внешне финансируемых проектов и руководству такими проектами.

6. РЕСУРСЫ

6.1 В целях сохранения финансовой независимости ММФБП от ИКАО в уставе ММФБП оговаривается, что предоставление любых административных и прочих услуг Организацией (только по просьбе участвующих стран) осуществляется исключительно на основе возмещения затрат. Учитывая, что ММФБП хорошо согласуется с отходом ИКАО от прежней практики ведения дел и с ее все большей ориентацией на решение проблем, Договаривающиеся государства ИКАО могут рассмотреть вопрос о принятии задач, выполняемых ММФБП, в качестве составной части задач ИКАО. В этом контексте возможно потребуются рассмотреть альтернативные сценарии кадрового обеспечения и организационные изменения.

6.2 ИКАО и ее Договаривающиеся государства могут рассмотреть на предстоящей Ассамблее ИКАО в 2007 году вопрос о предоставлении ММФБП возможности достижения более прочного и прагматического устройства.

7. ВЫВОДЫ

7.1 ММФБП продолжит свою деятельность по мобилизации финансовых средств и будет работать над дальнейшим совершенствованием мероприятий, проводимых в соответствии с его программой работы.

7.2 ММФБП будет и впредь работать с целью признания важности авиации как катализатора общего развития экономики в экономических системах стран с низким уровнем доходов. Это включает признание экономического значения авиации в широких правительственных кругах этих стран, а также привлечение финансовых ресурсов из источников, не нацеленных непосредственно лишь на авиацию (источники официальной помощи в целях развития и т. д.).

7.3 С учетом своих дополнительных функций и в целях повышения эффективности ИКАО следует рассмотреть вопрос об изучении возможностей более тесного сотрудничества между ММФБП и ПЕС.

8. ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

8.1 Конференции предлагается рекомендовать:

- а) Договаривающимся государствам, а также другим заинтересованным сторонам, имеющим возможность делать это, вносить финансовые вклады и/или вклады в натуральной форме в ММФБП;

- b) Договаривающимся государствам и ИКАО принять на следующей Ассамблее ИКАО круг полномочий ММФБП в качестве составной части стратегии ИКАО, направленной на выполнение действующих Стандартов и связанных с ними положений;
- c) ИКАО рассмотреть альтернативные сценарии кадрового обеспечения и организационные изменения в целях достижения устройства, больше опирающегося на проекты, в соответствии с п. b) выше;
- d) ИКАО и секретариату ММФБП изучить возможности более тесного сотрудничества между ПЕС и ММФБП в целях извлечения выгод качественной экономии за счет роста масштаба производства;
- e) всем заинтересованным сторонам, занимающимся разработкой и финансированием проектов, направленных на повышение безопасности полетов в странах с низким уровнем доходов, укреплять сотрудничество друг с другом во избежание дублирования усилий и обмениваться информацией и опытом.

– КОНЕЦ –