



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 42-Я СЕССИЯ

ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 23 повестки дня. Глобальная безопасность полетов и аэронавигационные планы

ПОВЫШЕНИЕ СОГЛАСОВАННОСТИ МЕЖДУ ГЛОБАЛЬНЫМИ ПЛАНАМИ: НА ПУТИ К ОРИЕНТИРОВАННОЙ НА ПОЛЬЗОВАТЕЛЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ В АВИАЦИОННЫХ СТРАТЕГИЯХ

(Представлено Бразилией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Несмотря на то, что Глобальный аэронавигационный план (ГАНП) был усовершенствован с целью обеспечивать операционную эффективность "от перрона до перрона" благодаря комплексной структуре эффективности, в нем все еще отсутствуют показатели для оценки или стимулирования мер по снижению неэффективности в процессах обеспечения безопасности, упрощения формальностей и других процессах, осуществляемых на этапе перед посадкой. Этот пробел может препятствовать выявлению ненужных задержек, оказывая как прямое, так и опосредованное воздействие на эффективность "от перрона до перрона" и увеличивая нагрузку на систему организации воздушного движения (ОрВД). Несмотря на то, что ИКАО разработала важные инициативы в рамках программ ИКАО по упрощению формальностей (FAL) и по идентификации пассажиров (TRIP), отсутствие согласованных на глобальном уровне показателей, касающихся качества обслуживания пассажиров и времени в поездке до посадки, по-прежнему остается "слепым пятном". Ожидается, что укрепление мониторинга эффективности в этой области будет не только способствовать повышению качества обслуживания пассажиров и устойчивости системы, но и иметь положительные последствия для экономики путем снижения неэффективности и уменьшения нагрузки на систему ОрВД. В данном документе ИКАО предлагается начать обсуждение вопроса о согласовании принципов обеспечения эффективности в ГАНП с соответствующими принципами в ГПАБ (Глобальном плане обеспечения авиационной безопасности ИКАО) и другими программами, включая разработку ключевых показателей эффективности (КПЭ), в которых учитывается значение процедур на этапе перед посадкой для авиационной системы в целом. Это предложение также соответствует обсуждениям и рекомендациям конференции AN-Conf/14, на которой государства высказались в пользу повышения уровня согласованности между ГАНП, Глобальным планом обеспечения безопасности полетов (ГППП) и ГПАБ.

Действия: Ассамблее предлагается:

- а) рекомендовать ИКАО провести комплексное исследование для оценки того, какие процессы на этапе перед посадкой оказывают наиболее существенное влияние на эффективность, и предложить соответствующие ключевые показатели эффективности (КПЭ) для обеспечения взаимосвязи глобальных планов;
- б) рекомендовать ИКАО предоставить государствам-членам технические материалы и инструменты для поддержки сбора, анализа и представления данных по показателям эффективности на этапе перед посадкой;

с) поощрять государства-члены к добровольному обмену показателями эффективности на этапе перед посадкой.	
<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями <i>"Каждый полет безопасен и защищен"</i> и <i>"Авиация обеспечивает беспрепятственную, доступную и надежную мобильность для всех"</i>
<i>Финансовые последствия</i>	Мероприятия ИКАО, о которых говорится в настоящем документе, как ожидается, будут осуществляться в рамках ресурсов, имеющихся в бюджете Регулярной программы на 2026–2028 гг.
<i>Справочный материал</i>	Стратегический план ИКАО на 2026–2050 годы Глобальный аэронавигационный план (ГАНП) Глобальный план обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ, второе издание, 2024 год)

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Авиационный сектор переживает беспрецедентные преобразования, вызванные быстрым ростом спроса, появлением новых технологий и изменением сценариев угроз. Прогнозируемые ИКАО объемы воздушных перевозок почти вдвое превышают уровень, наблюдавшийся в 2019 году. Для удовлетворения потребностей, связанных с этим ростом, государствам и регионам необходимо внедрять инновационные, основанные на показателях стратегии, обеспечивающие как устойчивость к внешним воздействиям, так и эффективность.

1.2 Ответом на этот вызов является Глобальный аэронавигационный план (ГАНП), который обеспечивает согласованную на глобальном уровне систему показателей эффективности аэронавигации, включая ключевые показатели эффективности по таким основным областям измерения, как эффективность, предсказуемость и пропускная способность. Эти показатели позволяют проводить сравнительный анализ, выявлять узкие места и принимать обоснованные инвестиционные решения.

1.3 Вместе с тем, хотя Глобальный план обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ) и другие программы эффективны с точки зрения определения направления стратегий глобальной авиационной безопасности и упрощения формальностей, в них пока не включены показатели эффективности, связанные со временем прохождения пассажиров через таможенную, задержками, вызванными соображениями авиационной безопасности (AVSEC), или обеспечением единообразия процедур на этапе перед посадкой. Это может привести к неувязкам в стратегиях взаимодействия между контролируемой и неконтролируемой зонами и отразиться на общей эффективности системы, что потенциально сопряжено с прямыми или косвенными последствиями как для пассажиров, так и для авиакомпаний.

1.4 Важно подчеркнуть, что данное предложение не направлено на сокращение времени пребывания пассажиров в коммерческих зонах или ограничение способов получения дохода для аэропортов. Основное внимание уделяется исключительно устранению избыточной неэффективности, которая может возникнуть перед прохождением контрольно-пропускных пунктов и в связи с другими процедурами на этапе перед посадкой, такими как чрезмерное ожидание в очереди, процедурная избыточность и пассивное время ожидания, которые не имеют ценности с коммерческой точки зрения и могут способствовать снижению общей эффективности системы.

1.5 Это предложение также принципиально согласуется с обсуждениями и рекомендациями конференции AN-Conf/14, на которой государства и ИКАО признали необходимость разработки общей системы оценки эффективности для ГАНП, ГПБП и ГПАБ¹.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 ГАНП способствует внедрению структурированного, основанного на данных подхода, определяющего направление эксплуатационных усовершенствований на основе измеримых результатов. ГПАБ, в свою очередь, обеспечивает прогресс в повышении операционной эффективности посредством инициатив, ориентированных на использование технологий и инноваций; однако в нем до сих пор отсутствуют показатели эффективности, позволяющие объективно оценить влияние этих мер на процесс перед посадкой.

2.2 Показатели ГАНП предоставляют ценную информацию об эксплуатационных задержках и неэффективности. Например, некоторые КПЭ позволяют фиксировать время, потраченное на руление по земле, увеличение траектории полета по сравнению с оптимальной траекторией или задержки, возникающие в аэродромном воздушном пространстве. Другие КПЭ позволяют оценить вертикальные профили полета на предмет неэффективности, включая, например, ненужные выравнивания при наборе высоты или снижении. В совокупности они формируют целостное и основанное на данных представление о том, как воздушные суда перемещаются в системе воздушного пространства. Эти стандартизированные показатели позволяют сравнивать аэронавигационные системы на разных уровнях детализации².

2.3 Хотя эти показатели играют важнейшую роль в выявлении недостатков с точки зрения эффективности аэронавигационного обслуживания и структуры воздушного пространства, они по-прежнему ориентированы на производство полетов воздушных судов на этапе после посадки ("от перрона до перрона") и в них не учитывается то, как на авиаперевозки влияют процедуры, связанные с авиационной безопасностью.

2.4 Устранение этого пробела поможет создать по-настоящему беспрепятственно функционирующую и интегрированную глобальную авиационную систему, в которой не только обеспечивается безопасная и эффективная эксплуатация воздушных судов, но и признается важность показателей, ориентированных на пассажиров. Учитывая, что объемы перевозок и требования к безопасности продолжают расти, участники авиационного сектора не должны считать хорошую репутацию и привлекательность сектора чем-то самим собой разумеющимся³.

2.5 В целом, некоторые проблемы, такие как длинные очереди из-за процедур, оформление пассажиров и багажа, технические трудности и задержки из-за досмотра, процессы пограничного контроля, включая иммиграционный, таможенный и санитарный контроль, необходимый для обеспечения эффективного перемещения людей и товаров через границы, не отслеживаются, не сообщаются и не решаются на систематической основе в рамках какого-либо другого глобального плана или программы ИКАО.

2.6 Разумеется, последствия не ограничиваются процедурами, связанными с авиационной безопасностью. В данном случае сравнение ГАНП и ГПАБ — лишь одна из возможностей

¹ См. AN-Conf/14-WP/211, пункт 1.2 повестки дня "Согласование глобальных планов", обсуждения и рекомендации.

² См. сравнительные отчеты по индикаторам ГАНП: <https://www4.icao.int/ganportal/ASBU/KPI>, <https://ansperformance.eu/global/> или <https://ansperformance.eu/global/brazil/bra-eur-2024/06-efficiency.html>.

³ Некоторые локальные данные свидетельствуют о снижении удовлетворенности пассажиров: <https://www.caa.co.uk/publication/download/20986>.

улучшения. Важно отметить, что на эффективность авиаперевозок могут существенно повлиять некоторые задержки, в первую очередь вызванные чрезмерным временем, затраченным на этапе перед посадкой, которые в настоящее время часто классифицируются как задержки, связанные с авиакомпаниями или аэропортами. В некоторых регионах эти задержки — прямые или опосредованные — могут иметь более значительные последствия для общей эффективности, чем задержки, вызванные исключительно ОрВД, что обуславливает необходимость в более тесном сотрудничестве между авиакомпаниями, аэропортами, поставщиками аэронавигационного обслуживания и сетевым менеджером⁴.

2.7 Кроме того, по мере роста потребностей в обеспечении эффективности возникает необходимость в установлении показателей для оценки времени поездки в целом. Поскольку неэффективность процедур на этапе перед посадкой может сказаться на ОрВД, с точки зрения мониторинга этот этап является приоритетным. При этом поездки должны оцениваться по глобальным показателям, начиная с момента входа пассажира в аэропорт и заканчивая моментом выхода из него, включая высадку, таможенный досмотр и выдачу багажа.

2.8 Важно отметить, что некоторые современные концепции, связанные с этапом перед посадкой, такие как досмотр на основе оценки риска, усовершенствованная обработка изображений, интегрированное управление идентификационными данными и программы беспрепятственного перемещения пассажиров, являются примерами того, что одновременное повышение эффективности с точки зрения безопасности и эффективности оформления возможно. Всему этому могут способствовать стандартизированные измерения в глобальном масштабе. Хотя некоторые регионы и страны уже начали внедрять такие эффективные модели и другие процедуры⁵, чтобы создать условия для проведения значимого сравнения результатов, эти усилия нуждаются в глобальной координации и стандартизированных показателях эффективности.

2.9 Важно признать, что в ИКАО уже проводятся значительные инициативы, направленные на повышение операционной эффективности в области обеспечения безопасности и упрощения формальностей. В частности, программа упрощения формальностей (FAL) и Программа идентификации пассажиров (TRIP) соответствуют концепции беспрепятственного, безопасного и эффективного прохождения пограничного контроля. Особое внимание в этих программах уделяется внедрению современных технологий, автоматизации и интеграции процедур, что позволяет сократить время ожидания для пассажиров, избежать избыточности и повысить общую пропускную способность — все это без ущерба для авиационной безопасности.

2.10 Например, в программе FAL четко прослеживается двойная цель — обеспечение безопасности и упрощение формальностей, — направленная на "максимальное повышение эффективности прохождения пограничного контроля" при сохранении высоких стандартов обеспечения безопасности и правопорядка⁶. Аналогичным образом, в стратегии TRIP содержится призыв к "целостному и скоординированному подходу" к идентификации пассажиров с упором на такие совместимые инструменты, как электронные паспорта, цифровые разрешения на поездки и

⁴ См. <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-data-snapshot-44-causes-flight-delays>. В 2023 году в результате опосредованных задержек продолжительность рейсов была увеличена на 8,2 минуты. Задержки рейсов, связанные с авиакомпаниями (включая оформление пассажиров и багажа, обработку груза и технические проблемы), составляли в среднем 4,5 минуты на рейс. Задержки в пути в связи с АТФМ увеличились в среднем до 1,9 минуты на рейс.

⁵ Как уже продемонстрировали несколько программ в разных регионах мира, эффективность в обеспечении безопасности и эффективность оформления могут быть достигнуты параллельно. В качестве примера можно привести программу TSA PreCheck в США, схемы ускоренного прохождения досмотра в Шенгенской зоне в Европе, инициативу "Цифровая идентификация известных пассажиров" (KTDI), а также экспериментальные проекты автономного досмотра Avinor Autonomy Lab в Норвегии. См. TSA PreCheck: <https://www.tsa.gov/precheck>; "интеллектуальные" границы Шенгенской зоны: [Smart Borders - European Commission](#)

⁶ Программа упрощения формальностей ИКАО: обзор. См. <https://www.icao.int/Security/FAL>

директория открытых ключей ИКАО (ДОК), призванные обеспечить своевременное, точное и эффективное оформление пассажиров⁷.

2.11 Такие меры, хотя и являются активными и прогрессивными, в основном носят программный и процедурный характер. Согласованная на глобальном уровне система оценки эффективности — такая, в которой эти достижения были бы задействованы и переведены в отслеживаемые, сопоставимые показатели по государствам, подобно тому, что было сделано в рамках ГАНП для аэронавигации, — по-прежнему отсутствует. Поэтому настоящее предложение ставит своей целью не переизобретать уже имеющиеся в ИКАО меры или превосходить какое-либо решение или стандарт, а консолидировать и согласовать измеримый, основанный на показателях подход, который будет способствовать повышению эффективности стратегического планирования, распределения ресурсов и сравнительного анализа в области, связанной с этапом перед посадкой.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

3.1 Эффективность аэронавигации должна повышаться целостным образом. Отсутствие в настоящее время показателей, связанных с эффективностью оформления пассажиров, представляет собой одно из важнейших "слепых пятен" в глобальной системе показателей ИКАО. По мере усложнения процедур на этапе перед посадкой и увеличения количества пассажиров этот пробел приводит к ощутимым последствиям: задержкам, недовольству пассажиров и неэффективности, последствия которых распространяются на всю авиационную систему.

3.2 Основанный на показателях подход к процедурам на этапе перед посадкой позволяет оптимальнее распределять ресурсы, лучше управлять пассажиропотоком и повышать устойчивость аэропортовых операций. Он также соответствует более широкому стратегическому видению ИКАО в рамках ГАНП: беспрепятственно функционирующая, устойчивая и основанная на данных авиационная система.

3.3 Учитывая вышесказанное, Ассамблее на текущей сессии предлагается сделать решительный шаг к устранению этой неувязки в планировании. Содействуя разработке показателей эффективности для этапа перед посадкой и поощряя взаимодействие в различных областях, ИКАО может способствовать тому, что будущие стратегии смогут обеспечивать безопасность, удовлетворяя при этом оперативные требования к эффективности, масштабируемости и скорости реагирования на запросы пользователей.

— КОНЕЦ —

⁷ Программа ИКАО по идентификации пассажиров (TRIP). См. <https://www.icao.int/security/fal/trip>