



Международная организация гражданской авиации

A42-WP/281

EX/121

29/7/25

РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 42-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 22 повестки дня. Другие вопросы политики высокого уровня, подлежащие рассмотрению Исполнительным комитетом

НА ПУТИ К ЦИКЛУ РЕГУЛИРОВАНИЯ, ОРИЕНТИРОВАННОМУ НА РЕЗУЛЬТАТ: СОДЕЙСТВИЕ ВНЕДРЕНИЮ ПРОЦЕДУР ОЦЕНКИ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ

(Представлено Бразилией при поддержке 18 государств-членов Латиноамериканской комиссии гражданской авиации (ЛАКГА)¹)

¹ Аргентина, Белиз, Боливия (Многонациональное Государство), Венесуэла (Боливарианская Республика), Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Никарагуа, Парагвай, Перу, Сальвадор, Уругвай, Чили, Эквадор, Ямайка

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе ИКАО рекомендуется начать изучение процедур и передовой практики, связанных с оценкой результатов регулирования (ROA), в качестве средства дополнения существующих механизмов, основанных на соблюдении требований, и содействия созданию цикла регулирования, в большей степени ориентированного на результаты.

Хотя ИКАО достигла значительного прогресса в контроле за соблюдением требований посредством надежных программ мониторинга, таких как УППКБП и УППАБ, Организация еще не полностью внедрила практику, которая оценивает, приводит ли внедрение этих стандартов к желаемым результатам в области безопасности полетов, авиационной безопасности, эффективности или охраны окружающей среды в различных эксплуатационных условиях.

Эта инициатива согласуется с рекомендациями, уже принятыми в рамках процессов ИКАО, включая Конференцию высокого уровня по безопасности полетов (2010 г.) и резолюцию Ассамблеи A41-21, а также с предложениями государств-членов, такими как рабочий документ A37-WP/114 (Новая Зеландия), в котором предлагается включить анализ воздействия и рассмотреть альтернативные варианты регулирования при разработке SARPS. Ключевой вопрос, лежащий в основе этого анализа: "Приносит ли соблюдение требований желаемые результаты?"

В этой связи в настоящем документе Организации предлагается инициировать обсуждения и рассмотреть возможность принятия процедур оценки результатов регулирования, таких как определение ожидаемых результатов, установление базовых показателей и включение отзывов заинтересованных сторон, в качестве средств улучшения обучения, прозрачности и эффективности регулирования.

Действия: Ассамблее предлагается:

- а) признать важность оценок результатов регулирования как инструментов усиления стратегического контроля, содействия накоплению институционального опыта и повышения подотчетности в секторе гражданской авиации;
- б) поощрять включение элементов, ориентированных на результат, таких как ожидаемые результаты, исходные условия и показатели эффективности, на этапе разработки новых SARPS, чтобы облегчить будущую оценку их эффективности;
- с) предложить Секретариату рассмотреть возможность отражения принципов и процедур оценки результатов регулирования в документации ИКАО, включая руководства и инструктивные материалы, по мере необходимости;
- д) призвать государства-члены обмениваться опытом и предоставлять данные о последствиях внедрения SARPS в целях содействия более широкому обучению и постоянному совершенствованию в ИКАО;
- е) поощрять государства-члены к добровольному участию в пилотных инициативах или тематических исследованиях в целях изучения подходов к оценке после внедрения, помогающих выявлять масштабируемые виды практики и предоставлять информацию для будущих обсуждений.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Каждый полет безопасен и защищен"
<i>Финансовые последствия</i>	Неприменимо
<i>Справочный материал</i>	Дос 10184, "Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 7 октября 2022 года)", резолюция Ассамблеи A41-21 Универсальная программа проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) и Универсальная программа проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (УППАБ)

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 За прошедшие годы ИКАО добилась существенного прогресса в обеспечении соблюдения международных стандартов посредством таких механизмов, как Универсальная программа проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) и Универсальная программа проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (УППАБ). Эти программы внесли значительный вклад в обеспечение безопасности полетов и авиационной безопасности, позволяя убедиться в том, что государства приняли и внедрили соответствующие правовые и институциональные системы.

1.2 Тем не менее проверка соответствия сама по себе не может определить, приводят ли действия регулирующих органов к реальным улучшениям. По мере развития авиационного сектора становится всё более важным оценивать не только соблюдение правил, но и то, какую общественную пользу они могут принести.

1.3 Оценка, как она понимается в системе Организации Объединенных Наций, ставит ряд ключевых вопросов: правильно ли мы поступаем? Делаем ли мы это правильно? Достигаем ли мы желаемых результатов? Существуют ли лучшие способы достижения того же результата? Для ИКАО эти вопросы могут помочь сформировать подход к управлению, основанный на постоянном улучшении.

1.4 В настоящем документе представлены рассуждения о том, какую пользу Организация могла бы извлечь из постепенной разработки процедур оценки результатов регулирования.

2. НОРМАТИВНЫЙ КОНТЕКСТ И ПРЕЦЕДЕНТЫ

2.1 Хотя ИКАО еще официально не утвердила полную модель ретроспективную оценки, уже существуют важные прецеденты:

а) в добавлении Е к резолюции Ассамблеи А41-21 отмечается, что "ИКАО требуется экономический анализ для оказания помощи Совету в оценке эффективности предлагаемых мер по осуществлению стратегических целей Организации, а также для экологического планирования, проведения исследований по вопросам инвестирования и других целей". Это показывает, что ИКАО уже признает важность оценки эффективности в более широких законодательно закреплённых областях, предполагая, что аналогичные усилия могли бы также повысить информированность в процессе установления стандартов;

б) Конференция высокого уровня по безопасности полетов (2010 г.) выпустила рекомендацию 2/5, в которой настоятельно призвала разработать метод оценки влияния новых Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) и Правил аэронавигационного обслуживания (PANS) (Доклад о Конференции высокого уровня по безопасности полетов (2010 г.) (Doc 9935)).

в) в рабочем документе А37-WP/114, представленном Новой Зеландией, при разработке новых SARPS рекомендуется включать четкое пояснение рассматриваемой проблемы, изложение других рассматривавшихся вариантов и оценку последствий на основе информации, полученной в процессе, предусмотренном письмами государствам.

2.2 В совокупности эти прецеденты свидетельствуют о растущем осознании ИКАО ценности интеграции аналитической строгости и эффективности в процессы управления. Опираясь на эту основу, Организация теперь может рассмотреть, как такие принципы могут быть использованы на этапе регулирования после внедрения, в частности, путем поощрения постепенного внедрения процедур, направленных на оценку достижения целей регулирования на практике.

3. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

3.1 Аргументы в пользу дополнения контроля за соблюдением требований

3.1.1 Существующие механизмы контроля ИКАО в первую очередь оценивают степень соблюдения государствами установленных SARPS. Однако они не всегда позволяют систематически оценивать, приводит ли такое соблюдение к повышению уровня безопасности полетов, авиационной безопасности, результативности или экологической эффективности в различных условиях внедрения.

3.1.2 Этот подход контрастирует с системами оценки, используемыми в Организации Объединенных Наций и других международных организациях, где воздействие и эффективность рассматриваются как основные вопросы управления. ИКАО имеет возможность дополнить свою хорошо отлаженную культуру соблюдения требований практикой, позволяющей на деле проверить эффективность правил.

3.1.3 Ключевым вопросом остается: обеспечивает ли соблюдение требований надежные результаты регулирования и отвечает ли оно различным реалиям, с которыми сталкиваются государства?

3.2 Концепция и преимущества оценки результатов регулирования (ROA)

3.2.1 Оценка результатов регулирования (ROA) относится к процедурам, направленным на определение того, достигают ли инициативы по регулированию предполагаемого эффекта. Она выходит за рамки показателей реализации и оценивает фактические результаты. При поэтапном внедрении ROA может:

- a) усилить согласованность действий по регулированию со стратегическими целями ИКАО;
- b) поддерживать прозрачность и подотчетность;
- c) содействовать накоплению институционального опыта и разработке политики с учетом конкретных условий;
- d) содействовать разработке целенаправленных, измеримых и основанных на фактических данных инициатив по регулированию.

4. ЭЛЕМЕНТЫ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО УЧЕСТЬ

4.1 Процедуры, которые должны быть обсуждены ИКАО и ее государствами-членами, могли бы включать:

- a) *четкие цели*: указание ожидаемых результатов с самого начала;
- b) *исходные данные*: определение начального состояния перед внедрением;
- c) *показатели эффективности*: использование как качественных, так и количественных показателей;
- d) *сроки оценки*: определение соответствующих сроков с учетом риска и актуальности;
- e) *участие заинтересованных сторон*: вовлечение государств, отрасли и соответствующих сообществ;
- f) *механизм обратной связи*: использование информации о замечаниях для принятия информированных решений о будущих поправках или новых SARPS.

4.2 Такую практику можно изучать постепенно, начиная с отдельных аспектов регулирования, по которым имеется более существенный опыт внедрения.

5. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

5.1 На текущем цикле регулирования в ИКАО, сосредоточенном на формулировании предложений и контроле за соблюдением требований, может положительно сказаться поэтапная разработка процедур, позволяющих проводить оценку после внедрения. Такой подход может дать представление о том, достигают ли SARPS своих предполагаемых результатов, и обеспечить более адаптивное, основанное на фактических данных развитие регулирования.

— КОНЕЦ —