



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 40-Я СЕССИЯ

ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт № 29 повестки дня. Региональные механизмы координации осуществления деятельности в области обеспечения безопасности полетов и аэронавигации

РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПРИ ВЫПОЛНЕНИИ ФУНКЦИЙ AIG

(Представлено Объединенными Арабскими Эмиратами)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе предлагается сделать создание *региональной организации по расследованию авиационных происшествий и инцидентов (РОРАП)* более осуществимым за счет разработки дорожной карты внедрения на основе создания трех уровней сотрудничества, начиная с обычных соглашений о проведении расследований с последующим созданием механизма регионального сотрудничества в области расследования авиационных происшествий и инцидентов и кончая официальным формированием РОРАП. Продвижение с одного уровня на следующий осуществляется по решению государства и следует создать критерии самооценки государств для оказания помощи в определении продвижения.

Действия: Ассамблее предлагается:

1. принять к сведению содержание настоящего рабочего документа;
2. просить ИКАО в следующем издании документа Doc 9946 "*Руководство по региональной организации по расследованию авиационных происшествий и инцидентов*":
 - a) рассмотреть вопрос включения структурированных уровней сотрудничества;
 - b) включить достаточный инструктивный материал для оказания помощи государствам регионов в принятии ими решения о продвижении с одного уровня сотрудничества в проведении расследований на другой;
 - c) уделить больше внимания базовой РОРАП. Это может быть сделано путем принятия, например, стратегии государств региона MID и практической модели регионального механизма сотрудничества в области AIG (ARCM) Южноамериканского региона

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Безопасность полетов"
<i>Финансовые последствия</i>	Неприменимо

<i>Справочный материал</i>	Доклады и рабочие документы группы поддержки в области безопасности полетов (SST) региона MID Дос 9946 <i>"Руководство по региональной организации по расследованию авиационных происшествий и инцидентов"</i>
----------------------------	---

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В резолюции А36-10 *"Совершенствование мер предотвращения авиационных происшествий в гражданской авиации"* Ассамблея настоятельно призвала Договаривающиеся государства сотрудничать с ИКАО и другими располагающими для этого возможностями государствами в разработке и реализации мер предотвращения авиационных происшествий на основе сочетания опыта и ресурсов, позволяющего стабильно обеспечивать высокий уровень безопасности полетов гражданской авиации.

1.2 В соответствии с функциями, упомянутыми в Приложении 13 *"Расследование авиационных происшествий и инцидентов"*, государство несет ответственность за назначение расследования авиационного происшествия или инцидента. Однако, проведение всего или части расследования может быть передано другому государству или региональной организации по расследованию авиационных происшествий и инцидентов (РОРАП) по взаимной договоренности и согласию.

1.3 В выводах Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) ИКАО отмечены недостатки в плане возможностей по проведению расследований и указано, что ряд государств не смогли внедрить эффективную систему проведения расследований авиационных происшествий и инцидентов для осуществления своей авиационной деятельности. В целом это связано с нехваткой ресурсов (как людских, так и финансовых), недостаточностью законодательных и нормативных положений, отсутствием организации по проведению расследований, системы подготовки персонала и оборудования, а также с отсутствием политики, процедур и руководящих принципов проведения расследований.

1.4 В целях расширения возможностей в области проведения расследований Ассамблея в резолюции А37-15 рекомендовала государствам-членам сотрудничать в расследовании крупных авиационных происшествий или инцидентов, при расследовании которых необходимы высококвалифицированные эксперты и специальное оборудование. Эта резолюция была принята в связи со Специализированным совещанием АIG (2008), на котором ряд государств подчеркнули, что РОРАП могли бы оказывать помощь в регионах, где отдельные государства не обладают потенциалом для проведения расследований. Такое решение помогло бы государствам проводить эффективные расследования, усилить соблюдение положений Приложения 13 и способствовать повышению безопасности полетов.

1.5 Идея создания РОРАП была рассмотрена государствами региона MID и было проведено несколько практикумов и семинаров для обсуждения дальнейших действий. В рамках этого проекта первоначально были подготовлены стратегия и дорожная карта, которые были обсуждены группой поддержки в области безопасности полетов (SST) региона MID, а затем региональной группой по обеспечению безопасности полетов Ближневосточного региона (MID-RASG). Ввиду сходства авиационных эксплуатационных условий и близости географического местоположения SST привлекла некоторые государства Североафриканского региона к подготовке к данному проекту. Впоследствии сфера деятельности SST в рамках инициативы создания РОРАП

распространилась на государства Ближнего Востока и Северной Африки (MENA). В конечном итоге данная стратегия была одобрена на совещании DGCA-MID.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Одним из основных справочных материалов в работе SST был документ 9946 *"Руководство по региональной организации по расследованию авиационных происшествий и инцидентов"*, в котором содержатся инструктивные указания для государств по содействию региональному сотрудничеству в области расследования авиационных происшествий. Документ содержит пример организационной структуры и описание роли государств в такой организации. Однако, в данном инструктивном материале предлагается весьма существенное смещение акцентов с расследования, ответственность за которое несет одно государство, которому помогают другие государства и отраслевые организации, на межгосударственную организацию по всестороннему расследованию, которая поддерживается за счет финансовых взносов каждого государства-члена.

2.2 В рамках стратегии создания РОРАП группа SST разработала дорожную карту, включавшую три этапа в контексте поэтапного подхода:

Этап А. Шаг 1 на этом этапе требовал, чтобы государства MENA уведомили SST (ответив на вопросник) о своих возможностях по проведению расследований в том, что касается служебных зданий, квалификации расследователей, оборудования и поддержки со стороны организаций на государственном уровне.

Шаг 2 на этом заключался в составлении списка расследователей, оборудования и мер поддержки со стороны других организаций. Шаг 3 заключался в организации совещаний, семинаров и практикумов по вопросам, связанным с деятельностью в области AIG, направленной, в частности, на улучшение региональной координации. Наконец, шаг 4 состоял в рассмотрении создания общей программы подготовки расследователей государств-членов с учетом циркуляра ИКАО Сиг 298 *"Руководящие принципы подготовки расследователей авиационных происшествий"*.

Этап В. Рассмотрение вопроса о подписании соглашений между государствами об оказании поддержки при проведении расследований и создание специальной группы для рассмотрения, в частности, правовых, институциональных и финансовых аспектов, включая проведение расследований согласно Приложению 13 ИКАО в региональных системах расследования. Последний шаг на этом этапе заключался в принятии государствами решения о переходе на следующий этап.

Этап С. Создание региональной системы (систем) расследования с должным учетом Doc 9946 ИКАО *"Руководство по региональной организации по расследованию авиационных происшествий и инцидентов"*.

2.3 Было решено, что информация о ходе реализации поэтапного подхода должна представляться соответствующей RASG и что должны быть согласованы сроки осуществления программы, включая окончательные решения относительно правовых, институциональных и финансовых аспектов создания РОРАП. Такой поэтапный подход к созданию РОРАП требует продвижения всех государств единой группой от одного этапа к другому, с тем чтобы ни одно государство не осталось без внимания.

2.4 Последующие обзоры и совещания показали, что попытки продвижения единой

A40-WP/95
TE/27

группой и создания полноценной РОРАП в короткие сроки вызывают определенные трудности, связанные с неодинаковыми возможностями различных государств. Поэтому стратегия была изменена для реорганизации сотрудничества на трех основных уровнях. В соответствии с этой новой стратегией для продвижения с одного уровня на другой государство должно быть уверено в том, что предыдущий уровень полностью оправдал его ожидания и что оно может теперь перейти на более высокий уровень.

2.5 Новая стратегия усовершенствовала предыдущую стратегию поэтапного подхода, которая требовала продвижения государств единой группой от одного этапа к другому, что может препятствовать достижению прогресса, поскольку менее заинтересованные государства могут вызывать задержки в продвижении вперед. Новая стратегия предоставляет государству варианты выбора, на каком уровне и как долго оно желает оставаться, и это не будет мешать другим государствам переходить на следующий уровень. Три уровня сотрудничества определяются следующим образом:

Уровень 1. Сотрудничество между государствами MENA в рамках Приложения 13 и/или стандартное двустороннее соглашение с целью содействовать обмену, по мере необходимости, ресурсами, программами подготовки, знаниями, информацией, документацией и техническими средствами.

Уровень 2. Сотрудничество между государствами MENA в рамках регионального механизма сотрудничества в расследовании авиационных происшествий, который аналогичен региональному механизму сотрудничества в области AIG (ARCM) Южноамериканского региона. Механизм включает четко определенную сферу охвата и ряд скоординированных, организованных и согласованных процедур и механизмов проведения расследований серьезных происшествий и инцидентов, обмена опытом, инструментами и оборудованием, базами данных и знаниями в этой области и технической поддержки учреждений и лабораторий каждого государства. Хранилище информации, добровольно организованное одним из государств, будет содержать всю информацию о возможностях и деятельности по проведению расследований в качестве общего ресурса для использования государствами. Расходы, связанные с любым используемым обслуживанием или средством, включая передачу проведения расследования от одного государства другому, будут покрываться государством, получающим обслуживание.

Уровень 3. Создание РОРАП с четко определенными мандатом, функциями, обязанностями, организацией (людские ресурсы), механизмом финансирования и т. д. и с централизованным процессом принятия решений относительно деятельности РОРАП.

2.6 Новая стратегия требует от государств MENA принятия мер для достижения по крайней мере уровня 2. Разработаны ключевые показатели эффективности (КПЭ) для мониторинга внедрения дорожной карты с целью обеспечения достижения согласованных целей. Новая стратегия предоставляет возможность решить, следует ли продолжать движение в направлении создания полноценной РОРАП MENA, или можно довольствоваться сотрудничеством на уровне 2. Решение будет приниматься в соответствующее время в зависимости от достижения ожидаемых КПЭ. Обзоры могут использоваться в качестве основы оценки способности государств перейти на уровень 2.

2.7 С этой новой стратегией сотрудничества государство имеет право присоединиться к тому уровню, который лучше всего соответствует его возможностям, и может оставаться на этом уровне до тех пор, пока оно не станет готово к многостороннему сотрудничеству. Однако, создание менее затратного и более надежного механизма сотрудничества, такого как на уровне 2, является приемлемым решением для государств. Этот механизм сотрудничества представляет

собой прочную общую платформу для государств и позволяет государствам MENA накопить коллективный опыт до принятия всеми или некоторыми государствами решения создать РОРАП с ее последующими правовыми и финансовыми обязательствами.

2.8 С более общей точки зрения Дос 9946 ИКАО *"Руководство по региональной организации по расследованию авиационных происшествий и инцидентов"* предоставляет государствам возможность вначале создать базовую структуру РОРАП, которая может быть преобразована в более сложную организационную структуру [см. пункт 3.10.1.3]: "Темпы такого преобразования могут зависеть от успешных или неудачных действий государств, направленных на выполнение сформулированных целей предложенной региональной системы, и от их заинтересованности в удовлетворении потребностей в эффективном процессе принятия решений, необходимом для создания эффективной и надежной системы расследования авиационных происшествий и инцидентов и управления ею. В базовой РОРАП национальный полномочный орган по расследованию авиационных происшествий и инцидентов оставляет за собой полную ответственность за связанную с расследованием деятельность в государстве-члене, в то время как РОРАП разрабатывает и предоставляет стандартизированные, общие правила, политику и процедуры для расследования авиационных происшествий и инцидентов, обеспечивает контроль за соблюдением таких требований, а также предоставляет консультации, инструктивные указания и оказывает помощь государствам-членам."

2.9 В этом документе не говорится определенно о базовой структуре РОРАП. Кроме того, в нем не содержится достаточного инструктивного материала для государств о том, как определить их готовность к созданию РОРАП. Важно, чтобы простая структура сотрудничества, аналогичная механизму ARCM (уровень 2) региона MID, была шагом, предшествующим созданию официальной структуры РОРАП. Эта стратегия, особенностью которой является право перехода государств с одного уровня на следующий и конкретный средний уровень 2, обеспечит достижение определенной степени опыта и зрелости за некоторый период времени и это будет надежной подготовкой к созданию официальной структуры РОРАП.

2.10 В этой связи рекомендуется рассмотреть в Дос 9946 стратегию региона MID по региональному сотрудничеству государств и внести в документ поправки с целью включения достаточного инструктивного материала по структурированным уровням сотрудничества, дополненного примерами дорожных карт и ключевых показателей эффективности, которые помогут заинтересованным государствам регионов в принятии решения о переходе с одного уровня на другой, а также о том, готово ли государство или группа государств региона к созданию полноценной РОРАП.