



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 37-Я СЕССИЯ

ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 25 повестки дня. Деятельность по итогам Конференции высокого уровня по безопасности полетов (2010)

**ПОДГОТОВКА НОВЫХ СТАНДАРТОВ И РЕКОМЕНДУЕМОЙ ПРАКТИКИ.
ОЦЕНКА ПОСЛЕДСТВИЙ**

(Представлено Новой Зеландией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе содержится предложение о введении процесса оценки нормативных последствий, предусматривающего представление пояснений и документов с изложением оснований для внесения предложений относительно новых Стандартов и Рекомендуемой практики. Предлагаемый процесс обеспечивает сведение воедино и систематизацию практики, разрабатываемой в рамках процессов ИКАО.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) напомнить о рекомендации 2.1 d), принятой в рамках вопроса 3.1 "Рамки безопасности полетов для XXI века" Конференции генеральных директоров гражданской авиации по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов;
- b) напомнить о рекомендации 2.5 b) 1), принятой в рамках вопроса 2.5 "Внедрение новых процессов управления безопасностью полетов" Конференции высокого уровня по безопасности полетов 2010 года;
- c) принять приводимую в добавлении резолюцию о проведении оценки нормативных последствий новых Стандартов и Рекомендуемой практики в Приложениях к Конвенции;
- d) настоятельно рекомендовать Совету обеспечить выполнение этой резолюции до начала следующего цикла внесения поправок в Приложения в 2011 году.

Стратегические цели

Данный рабочий документ связан со следующими стратегическими целями:

- a) Безопасность полетов. Повышать уровень безопасности полетов в гражданской авиации во всем мире;
- b) Авиационная безопасность. Повышать уровень безопасности полетов в гражданской авиации во всем мире;
- c) Охрана окружающей среды. Сводить к минимуму неблагоприятное воздействие гражданской авиации на окружающую среду во всем мире;
- d) Эффективность. Повышать эффективность авиационной деятельности;
- f) Правовое регулирование. Укреплять правовые нормы регулирования деятельности международной гражданской авиации

<i>Финансовые последствия</i>	Принятие этого предложения будет иметь для ИКАО стоимостные последствия, хотя Секретариат уже приступает к внедрению этих процессов. В то же время оно упростит процесс подготовки авиационного законодательства во многих Договаривающихся государствах, что приведет к снижению издержек государств. Оно повысит эффективность процесса принятия новых Стандартов и Рекомендуемой практики
<i>Справочный материал</i>	<i>Конференция генеральных директоров гражданской авиации по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов (DGCA/06), Дос 9866 Доклад Конференции высокого уровня по безопасности полетов (2010), Дос 9935</i>

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В настоящее время в рамках международного процесса разработки Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) не предусмотрена система для методичного определения и оценки последствий введения новых стандартов для государств и отрасли. Согласно действующему подходу расходы, связанные с определением таких последствий, относятся ИКАО, являющейся форумом, на котором вырабатывается политика и принимаются политические решения, на счет нормативных полномочных органов государств, многие из которых, вероятно, принимали лишь ограниченное участие в разработке этих стандартов.

2. ОБСУЖДЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Исходная информация

2.1.1 Аналогично многим Договаривающимся государствам в Новой Зеландии имеется процесс оценки последствий введения новых норм (и правил) до их принятия правительством. Признавая возможные последствия введения таких правил для затрат и экономической эффективности, недавно правительство Новой Зеландии усилило положения, обеспечивающие строгое соблюдение этого процесса оценки.

2.1.2 Большинство SARPS ИКАО внедряются посредством принятия национальных авиационных правил. Зачастую при введении SARPS в национальные правила имеется очень незначительный объем информации, поясняющий варианты выбора решения, принятого форумом, сформулировавшим конкретное предложение, хотя в настоящее время предпринимаются некоторые меры по исправлению такого положения дел (см. п. 2.2.2 ниже). Это исключительно затрудняет или делает практически невозможным соблюдение процесса проведения оценки нормативных последствий, что необходимо для обоснования нового правила. Во многих случаях государства вынуждены сами объяснять, делать предположения или даже догадываться об исходных доводах в поддержку новых SARPS. В частности, документация в рамках процесса подготовки SARPS ИКАО:

- а) обеспечивает предоставление ограниченного объема информации относительно постановки проблемы;

- b) не предусматривает предоставления информации о других рассмотренных вариантах решения проблемы или причинах, в силу которых они не были приняты;
- c) содержит незначительный объем фактической информации относительно установленных стоимостных последствий по сравнению с ожидаемыми выгодами, обеспечиваемыми предлагаемыми новыми SARPS.

2.2 Меры, предпринятые ИКАО на данный момент

2.2.1 Эта проблема известна национальным полномочным органам на протяжении определенного времени. В 2006 году Конференция генеральных директоров гражданской авиации по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов приняла следующую рекомендацию:

Вопрос 3.1. Рамки безопасности полетов для XXI века

2.1 Конференция согласовала следующие рекомендации:

...

d) ИКАО следует рассмотреть вопрос о совершенствовании процесса разработки и принятия Стандартов и Рекомендуемой практики путем:

- 1) **систематической оценки их воздействия на отрасль и другие заинтересованные стороны;**
- 2) более широкого и систематического использования рекомендаций, опубликованных органами по расследованию авиационных происшествий;
- 3) разработки критериев для определения того, какие Стандарты играют критическую роль в обеспечении безопасности полетов во всем мире, в отношении которых уведомления о различиях будут приниматься только в порядке исключения, и какие Стандарты, носящие детальный технический характер, следует сделать Рекомендуемой практикой или изъять из Приложений ИКАО и превратить в инструктивный материал.

(Выделение в тексте добавлено).

2.2.2 Первоначально Совет одобрил эту рекомендацию 23 мая 2006 года (C-DEC 178-1), а затем – 15 июня 2006 года (C-DEC 178/14). С тех пор достигнут определенный прогресс в деле выполнения намерения части рекомендации, выделенной жирным шрифтом. В целях ее выполнения Аэронавигационная комиссия приняла одно важное решение; сейчас она включает в свои доклады Совету с рекомендацией о принятии поправок к Приложениям к Конвенции краткие разделы, посвященные последствиям (C-WP/13504-09, 13513-15).

2.2.3 Эта инициатива является исключительно желательной и позитивной мерой. Тем не менее в целях полномасштабного выполнения намерения этой рекомендации необходимо проводить дополнительный углубленный анализ. С 2006 года ИКАО подготовила 621 новый или измененный стандарт, а количество действующих Стандартов ИКАО увеличилось с 9791 в 2006 году до 9845 в 2010 году. В среднем ИКАО по-прежнему готовит или изменяет один стандарт каждые 2,35 дня. Необходимо в полной мере оценить ожидаемые последствия этих новых стандартов.

2.2.4 Появление в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов всеобъемлющего системного подхода (ВСП), предусматривающего ведение контрольных перечней соблюдения, привело к значительному увеличению количества различий, информация о которых представляется государствами в соответствии со статьей 38. Такой уровень необеспечения соответствия свидетельствует о том, что некоторые SARPS ИКАО не являются адекватными и, возможно, их необходимо пересмотреть, с

тем чтобы они отвечали потребностям государств и авиационной отрасли. Проведение тщательной оценки последствий до подготовки SARPS может исключить проблему с его внедрением.

2.2.5 Для поддержания авторитета SARPS ИКАО в рамках авиационной системы необходимо, чтобы в процессе разработки и принятия Стандартов ИКАО предусматривалось полномасштабное разъяснение и обоснование принимаемых нормативных решений в соответствии с законодательными процессами, используемыми в ее многих Договаривающихся государствах. Для проведения такого нормативного анализа базирующимся в Монреале органам ИКАО, таким как Совет, Аэронавигационная комиссия и Секретариат, потребуется помощь и информация.

2.2.6 Этот вопрос обсуждался в ходе Конференции высокого уровня по безопасности полетов (HLSC 2010), проходившей 29 марта – 1 апреля текущего года. В рамках вопроса 2.5 Конференция приняла следующие рекомендации:

b) Разработка SARPS и PANS

- 1) ИКАО следует разработать порядок оценки последствий для использования при подготовке предложений о новых SARPS и PANS.
- б) ИКАО следует обеспечить широкое распространение имеющейся пояснительной информации, касающейся разработки SARPS и PANS, с использованием уже существующего инструментария и платформ.

2.2.7 Резолюция, приводимая в добавлении, ставит своей целью обеспечить выполнение рекомендаций HLSC и усилить существующую практику. Она предусматривает принятие совместного подхода, согласно которому Договаривающимся государствам предлагается оказывать помощь в определении последствий предлагаемых новых SARPS. Во многих случаях Договаривающиеся государства смогут использовать информацию, предоставляемую ими в ИКАО, в качестве основы для проведения собственного анализа нормативных последствий введения окончательных SARPS в свои национальные авиационные эксплуатационные правила.

3. **ВЫВОД**

3.1 Резолюция, приводимая в добавлении, предусматривает введение системы, которая будет обеспечивать проведение адекватной оценки нормативных последствий новых Стандартов и Рекомендуемой практики в рамках внесения поправок к Приложениям Конвенции.

ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ

Резолюция 25/хх. Действия по выполнению рекомендаций Конференции высокого уровня по безопасности полетов (2010)

Процесс нормативной оценки последствий для подготовки новых Стандартов и Рекомендуемой практики

Ассамблея,

отмечая, что экономическая либерализация стала одним из определяющих факторов деятельности современной авиации и что она оказывает непосредственное воздействие на авиационную отрасль,

подчеркивая необходимость в том, чтобы существующие рамки обеспечения безопасности полетов продолжали отвечать требованиям безопасного и упорядоченного развития международной гражданской авиации,

признавая необходимость внесения новых Стандартов и Рекомендуемой практики в авиационные эксплуатационные правила Договаривающихся государств, во многих из которых имеются национальные процессы проведения оценки нормативных последствий, которые необходимо выполнить для принятия новых правил,

напоминая о рекомендации Конференции генеральных директоров гражданской авиации по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов 2006 года, согласно которой ИКАО следует проводить систематическую оценку последствий принятия Стандартов и Рекомендуемой практики для отраслей и других заинтересованных сторон,

напоминая о рекомендации Конференции высокого уровня по безопасности полетов ИКАО 2010 года, согласно которой ИКАО следует разработать порядок оценки последствий для использования при подготовке предложений о новых SARPS и PANS, а также обеспечить широкое распространение имеющейся пояснительной информации, касающейся разработки SARPS и PANS, с использованием уже существующего инструментария и платформ,

1. *порукает* Совету ввести практику и процедуры, в соответствии с которыми Аэронавигационная комиссия, ее вспомогательные технические группы экспертов и рабочие группы должны обеспечивать, чтобы во всех представляемых Совету предложениях о новых и измененных Стандартах и Рекомендуемой практике и PANS содержалось:

- a) четкое пояснение рассматриваемой проблемы;
- b) краткое изложение других рассматривавшихся вариантов и исходных причин, в силу которых эти варианты не были приняты;
- c) пояснение установленных последствий данного предложения на основе оценки, проведенной Генеральным секретарем, и информации, полученной в процессе, предусмотренном письмами государствам;

2. *порукает* Генеральному секретарю, запрашивая мнение государств относительно предлагаемых Стандартов и Рекомендуемой практики и, в соответствующих случаях, PANS, обращаться в письмах государствам с просьбой представлять информацию, обеспечивающую возможность определения последствий принятия предлагаемых Стандартов и Рекомендуемой практики;
3. *настоятельно рекомендует* государствам в рамках рассмотрения ими предлагаемых поправок к Приложениям ИКАО проводить консультации с соответствующими органами своих авиационных отраслей для определения последствий этих поправок и предоставлять эту информацию в ИКАО в своих ответах в процессе проведения консультаций.
4. *порукает* Генеральному секретарю:
 - a) проводить сводный обоснованный анализ последствий и размещать его результаты на общедоступном веб-сайте Организации совместно с экземпляром соответствующей поправки к Приложению;
 - b) до разработки полномасштабной методики проведения оценки нормативных последствий обеспечить широкое распространение имеющейся пояснительной информации, касающейся разработки SARPS и PANS, с использованием уже существующего инструментария и платформ.