



## 35-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ

### ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

**Пункт 16 повестки дня. Совершенствование контроля за обеспечением безопасности полетов**

#### **ЕДИНАЯ СТРАТЕГИЯ УСТРАНЕНИЯ НЕДОСТАТКОВ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ**

##### **АННОТАЦИЯ**

В настоящем документе изложена единая стратегия, предназначенная для оказания помощи Договаривающимся государствам, испытывающим трудности в устранении недостатков в области обеспечения безопасности полетов. Единой стратегией, разработанной в соответствии с резолюцией А33-9, предусматривается выявление проблем, анализ основных причин, выработка решений и методов их реализации на региональном, субрегиональном или государственном уровне. Основными принципами стратегии являются повышенная транспарентность, партнерство, сотрудничество и помощь. Ведущую роль в осуществлении данной стратегии будут играть региональные бюро ИКАО.

В добавлении представлен проект резолюции по данному вопросу для рассмотрения Ассамблей.

Действия Ассамблеи указаны в п. 9.

##### **СПРАВОЧНЫЙ МАТЕРИАЛ**

A35-WP/35

A35-WP/60

A35-WP/67

Дос 9790, *Действующие резолюции Ассамблеи* (по состоянию на 5 октября 2001 года)

Дос 7300, *Конвенция о международной гражданской авиации*

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В резолюции Ассамблеи А33-9 "*Устранение недостатков, выявленных в ходе реализации Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением*

*безопасности полетов, и поощрение обеспечения гарантии качества в рамках проектов технического сотрудничества"* признается, что некоторые государства не имеют в наличии финансовых или людских ресурсов для устранения имеющихся у них недостатков без получения помощи. Ассамблея поручила Генеральному секретарю обеспечить в рамках бюджетных ограничений максимально возможное использование всех ресурсов Организации для оказания помощи нуждающимся государствам.

1.2 Совет на 171-й сессии при рассмотрении доклада о ходе осуществления Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) выразил озабоченность в связи с количеством государств, которые оказались не в состоянии выполнить свои планы мероприятий по устранению недостатков. В этой связи он просил Генерального секретаря разработать стратегию стимулирования государств и оказания им помощи в устранении выявленных недостатков.

1.3 В данном документе предлагаются действия ИКАО по оказанию помощи государствам в выработке эффективных решений по устранению недостатков в сфере обеспечения безопасности полетов. В нем изложена единая стратегия устранения недостатков в области обеспечения безопасности полетов на основе принципов транспарентности, сотрудничества и оказания помощи. Одним из элементов стратегии является обеспечение сотрудничества между ИКАО, государствами, пользователями воздушного пространства, поставщиками аэронавигационного обслуживания и отраслью. Все эти стороны несут равную ответственность за обеспечение безопасной международной авиатранспортной системы и в определенной мере содействуют созданию глобальной, упорядоченной и транспарентной системы организации контроля за обеспечением безопасности полетов посредством совместного использования информации, касающейся безопасности полетов. Финансовые учреждения также оказывают государствам помощь в повышении эффективности их программ организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

## **2. ИЗЛОЖЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ**

2.1 Как указано в докладе о ходе выполнения УППКБП, представленном в документе A35-WP/67 для рассмотрения Исполнительным комитетом в рамках пункта 16 повестки дня, в целом результаты реализации этой программы являются обнадеживающими. Анализ результатов 153 контрольных проверок, проведенных до 31 июля 2004 года, свидетельствует о том, что большинство Договаривающихся государств успешно выполняют свои планы мероприятий по устранению недостатков и добились определенных успехов в решении проблем безопасности полетов. Однако, несмотря на эти обнадеживающие результаты, следует отметить с обеспокоенностью, что ряд государств не добились определенного прогресса в устранении недостатков в сфере обеспечения безопасности полетов, выявленных во время проведения первоначальных проверок. Контрольные проверки свидетельствуют о том, что приблизительно 30% проверенных государств испытывают трудности с выполнением своих планов мероприятий по устранению недостатков в области эксплуатационных правил, подготовки квалифицированных технических кадров и решении вопросов безопасности полетов. Эта проблема не ограничивается каким-либо конкретным регионом или уровнем развития. Следует также отметить, что восемь Договаривающихся государств, указанных в п. 2.1.1 вышеназванного рабочего документа, не представили план мероприятий по устранению недостатков после проведения первоначальной проверки.

2.2 Проверки также свидетельствуют о наличии проблем организационного характера, связанных в основном с отсутствием обязательств со стороны определенных правительств в отношении надлежащей поддержки своих полномочных органов гражданской авиации. Следствием таких проблем является неправильная и неэффективная организация контроля за обеспечением безопасности полетов и, следовательно, наличие недостатков в сфере обеспечения безопасности полетов.

### 3. ЕДИНООБРАЗНОЕ ПРИМЕНЕНИЕ

3.1 Предполагается, что благодаря единообразному применению Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) и Правил в соответствии со статьей 37 Конвенции Договаривающиеся государства обеспечат безопасность полетов. В этой связи государства обязаны устанавливать собственную систему организации контроля за обеспечением безопасности полетов и осуществлять контроль во всех областях, связанных с безопасностью полетов.

### 4. ВЗАИМНОЕ ПРИЗНАНИЕ

4.1 Конвенция о международной гражданской авиации и Приложения к ней обеспечивают для Договаривающихся государств правовое признание и организационные рамки создания безопасной системы гражданской авиации, основанной на взаимном доверии и признании. Например, в статье 33 Конвенции от Договаривающихся государств требуется признавать действительными сертификаты летной годности и свидетельства авиационного персонала, выданные другими Договаривающимися государствами, при условии, что требования, в соответствии с которыми такие документы выданы, соответствуют минимальным стандартам, установленным в соответствии с этой Конвенцией. Это означает, что до признания какого-либо сертификата государства должны убедиться в том, что другие государства удовлетворительно выполняют положения ИКАО и обеспечивают контроль за безопасностью полетов. Убедиться в этом можно посредством установления контактов на двусторонней основе или проведения анализа результатов выполняемых ИКАО проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов в соответствующих государствах. Такие результаты проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов предоставляются всем Договаривающимся государствам в форме кратких отчетов о проверке. Эти отчеты содержат информацию, позволяющую определить государства, которые испытывают трудности в создании эффективной системы контроля за обеспечением безопасности полетов. Договаривающиеся государства обязаны способствовать предпринимаемым в глобальном масштабе усилиям по надзору за обеспечением безопасности полетов посредством повышения эффективности контроля и принятия соответствующих мер.

### 5. ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ И БОЛЕЕ ВЫСОКИЙ УРОВЕНЬ ГЛАСНОСТИ

5.1 В п.1 постановляющей части резолюции Ассамблеи А32-11 *"Разработка универсальной программы ИКАО по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов"*, в соответствии с которой была учреждена программа УППКБП, говорится: "обеспечить более высокий уровень транспарентности и гласности результатов проверок".

5.2 В рамках УППКБП ИКАО разработала базу данных о выводах и различиях, выявленных в ходе проверок (AFDD), с целью анализа результатов проверок и, таким образом,

точного определения недостатков, влияющих на безопасность полетов. Помимо действующей практики направления всем Договаривающимся государствам письмом государствам неконфиденциальных отчетов о проверках и кратких отчетов о контрольных проверках, все Договаривающиеся государства могут получить дополнительную информацию из AFDD, используя защищенный ИКАО web-сайт.

5.3 В авиационном сообществе действует принцип транспарентности с соблюдением требований УППКБП относительно конфиденциальности и беспристрастности. Однако становится очевидным, что дополнительная, связанная с безопасностью полетов информация, например результаты проверок на перронах, иные (помимо осуществляемых ИКАО) программы проверок, отчеты о происшествиях и инцидентах, также будет полезна для государств. На основе такой информации, а также отчетов о проверках полномочные органы гражданской авиации могут выявлять недостатки в сфере обеспечения безопасности полетов и принимать соответствующие меры, влияющие на деятельность конкретных иностранных эксплуатантов, например введение дополнительных условий на доступ в воздушное пространство.

5.4 ИКАО следует оказывать содействие государствам при проведении ими анализа информации, связанной с безопасностью полетов, в том числе информации, содержащейся в отчетах о проверке, с тем чтобы государства могли знать о тех государствах, которые не обеспечивают соответствие требованиям ИКАО в части безопасности полетов. Такая мера уже сама по себе будет служить предупреждением всем соответствующим государствам, включая те, которые разрешают полеты в своем воздушном пространстве эксплуатантам из государств, не соблюдающих требования ИКАО. Она будет также способствовать осуществлению многостороннего подхода к любым необходимым мерам, нацеленным на устранение недостатков в сфере безопасности полетов. Многосторонние действия были бы предпочтительнее односторонних мер, которые государства могут рассматривать в качестве необходимых для обеспечения безопасности полетов в своем воздушном пространстве.

5.5 В целях устранения недостатков в сфере обеспечения безопасности полетов государства отвечают за принятие мер, включая введение дополнительных условий. Транспарентность является ключевым элементом обеспечения безопасности полетов во всем мире. Информация, касающаяся недостатков в сфере обеспечения безопасности полетов и вводимых для эксплуатантов дополнительных условий, должна предоставляться всем Договаривающимся государствам. Возможно, ИКАО должна содействовать государствам в обеспечении доступа к информации этого типа. Такая помощь государствам может быть оказана в виде отсылки их на web-сайты по безопасности полетов авторитетных организаций, информация о которых размещена на защищенном web-сайте ИКАО.

5.6 Транспарентность более высокого уровня, о которой говорилось в предыдущих пунктах, будет иметь также важное значение для тех государств, которые намерены оказать более целенаправленную и эффективную помощь государствам, испытывающим трудности.

## **6. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ**

6.1 Оказание помощи государствам в выполнении ими своих планов мероприятий по устранению недостатков не является новой идеей ИКАО, поскольку ряд государств и других организаций оказывают по запросу государств содействие в большинстве случаев в рамках специальных проектов оказания технической помощи. Однако такой подход не всегда является

эффективным и действенным при устранении недостатков. При применении подхода сотрудничества предполагается анализ причин, разработка и реализация решений скорее на коммерческой основе. ИКАО, как партнер, может оказывать содействие в разработке и реализации эффективных решений проблем безопасности полетов, возникающих в результате неадекватной организации контроля за обеспечением безопасности полетов в отдельных государствах или группах государств. Однако такой подход может быть эффективным только в том случае, если правительства взяли на себя и соблюдают определенные обязательства.

6.2 Сотрудничество между государствами дает положительные результаты в плане укрепления системы контроля за обеспечением безопасности полетов в отдельном государстве. Такое взаимодействие может осуществляться в рамках проекта технического сотрудничества с конкретным государством, в рамках которого назначенные одним или несколькими государствами-донорами эксперты оказывают помощь полномочному органу государства в разработке и внедрении системы контроля за обеспечением безопасности полетов.

6.3 Другим видом сотрудничества является группа государств, которые предоставляют услуги экспертов для разработки правил, процедур и подготовки кадров. Программа совместной разработки мероприятий по обеспечению безопасности и сохранению летной годности в эксплуатации (COSCAP), разработанная Управлением технического сотрудничества ИКАО (УТС) и осуществляемая в ряде субрегионов, является примером сотрудничества такого типа. В рамках этих проектов, в частности, обеспечивается связанная с безопасностью полетов подготовка персонала правительственных учреждений, занимающегося вопросами контроля за обеспечением безопасности и производства полетов.

6.4 Ряд государств установили между собой более тесные связи посредством создания субрегиональной организации, ответственной за решение задач обеспечения безопасности полетов в своих государствах-членах. В качестве примера можно привести такие организации, как Autorité Africaine et Malgache de l'Aviation Civile (AAMAC), Региональная система сотрудничества в области контроля за обеспечением безопасности полетов (SRVSOP) в Латиноамериканской комиссии гражданской авиации (ЛИАКГА), Региональная система контроля за обеспечением безопасности полетов в бассейне Карибского моря (RASOS), Центральноамериканское агентство по безопасности полетов (ACSA) и Организация по безопасности полетов в районе Тихого океана (PASO). Что касается конкретно ACSA, то оно приняло общие правила и создало региональный костяк квалифицированных инспекторов по производству полетов и летной годности, которые от имени участвующих государств проводят полномасштабные проверки в области обеспечения безопасности полетов. В ходе контрольных проверок в рамках УППКБП отмечены осязаемые результаты деятельности этих организаций.

6.5 В рамках сотрудничества с участием Аэронавигационного управления (АНУ), соответствующих региональных бюро ИКАО и заинтересованных государств следует проанализировать основные причины существующих проблем реализации эффективного контроля за обеспечением безопасности полетов и выработать жизнеспособные решения. Именно региональные бюро, являющиеся оперативным органом ИКАО, наиболее знакомы с региональными условиями, в состоянии определить основные причины трудностей, испытываемых государствами в районах их аккредитации. Региональные бюро должны также занимать лидирующую роль в укреплении сотрудничества между государствами при выработке решений общих проблем и в обеспечении сотрудничества и принятия решений с учетом конкретных условий. В рамках этой деятельности предусматривается создание субрегиональных организаций по организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Предполагается,

что группы регионального планирования и осуществления проектов (PIRG) будут содействовать этому процессу сотрудничества.

6.6 УТС может предоставить квалифицированные кадры и изыскать дополнительные ресурсы, необходимые для выработки решений. Эти решения должны учитывать уровень и сложность авиационной деятельности в соответствующем(их) государстве(ах) и должны быть сформулированы в виде коммерческих планов с четким указанием необходимых отчетных документов, сроков и этапов их реализации.

6.7 В соответствии с единой стратегией сотрудничество не ограничивается только взаимодействием государств и ИКАО; Организация должна содействовать сотрудничеству и взаимодействию между государствами, отраслью, поставщиками аэронавигационного обслуживания, другими заинтересованными сторонами и финансовыми учреждениями с целью оказания помощи государствам в повышении эффективности их систем контроля за обеспечением безопасности полетов. Государства в принципе не могут делегировать свои полномочия в отношении обеспечения безопасности полетов (за исключением случаев, предусмотренных статьей 83 bis). Однако они могут делегировать или передать на основе взаимного соглашения другим полномочным органам или конкретным учреждениям определенные функции и обязанности по решению задач, реализация которых будет способствовать выполнению государствами своих обязательств по контролю за обеспечением безопасности полетов. Даже в случае такой передачи любое делегирующее государство все равно несет полную ответственность в соответствии с Конвенцией, например согласно статье 28.

## 7. РЕАЛИЗАЦИЯ

7.1 Реализация жизнеспособных решений является самым критическим аспектом стратегии. Общая координация будет обеспечиваться АНУ, а УТС будет, при необходимости, содействовать в определении доноров, предоставлять необходимых специалистов и руководить осуществлением проектов. Поскольку укрепление системы контроля за обеспечением безопасности полетов непосредственно зависит от выявленных в этой области недостатков в рамках УППКБП, финансирование реализации эффективных решений в рамках сотрудничества может быть обеспечено за счет займов и/или субсидий различных доноров и в рамках определенных механизмов финансирования, включая Международный механизм финансирования в целях безопасности полетов (ММФБП), в которые государства могут подать соответствующую заявку.

7.2 Ход выполнения вышеуказанных планов будет контролироваться региональными бюро, которые будут выявлять любые возникающие в ходе этого процесса трудности, в том числе устанавливать сроки и основные этапы выполнения и поддерживать связь с ИКАО и другими партнерами. В свою очередь партнеры будут использовать полученные от региональных бюро отзывы для корректировки, при необходимости, бизнес-плана с целью преодоления возникших трудностей.

7.3 Программа повышения уровня безопасности полетов (ППУБП), предназначенная для оказания помощи посредством представления общих примеров технических процедур, может быть использована при реализации данной стратегии в рамках любого предусмотренного сотрудничества. Подробная информация относительно ППУБП содержится в рабочем документе Ассамблеи А35-WP/xx, подлежащем рассмотрению в рамках пункта 24 повестки дня.

7.4 Для того чтобы добиться оптимальной эффективности единой стратегии устранения недостатков в сфере обеспечения безопасности полетов, следует тщательно следить за ее реализацией. С этой целью Совету следует внедрить эффективную систему контроля. Региональные бюро будут играть ключевую роль в этом процессе. Предполагается, что Генеральный секретарь будет регулярно представлять доклады Совету.

## 8. ФИНАНСОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

8.1 Реализация этой стратегии будет обеспечиваться в основном посредством перераспределения ресурсов, а не за счет привлечения новых ресурсов. Однако от Секретариата могут потребоваться некоторые затраты на разработку технологий обмена информацией для реализации цели п. 5. Сбалансированное применение этой технологии с другими технологиями, предусмотренными в документе A35-WP/35, касающемся эффективности и действенности, позволит Секретариату регулировать эти расходы в рамках бюджета, предложенного Ассамблее для рассмотрения. При необходимости Секретариат будет обращаться к государствам за технической помощью, с тем чтобы эти затраты не превысили установленных в бюджете уровней.

## 9. ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ

9.1 Ассамблее предлагается:

- a) принять к сведению представленную в п. 2 информацию относительно испытываемых рядом государств трудностей выполнения ими своих планов мероприятий по устранению недостатков;
  - b) согласиться с тем, что государства несут равную ответственность за укрепление системы контроля за обеспечением безопасности полетов во всем мире;
  - c) одобрить концепцию единой стратегии устранения недостатков в сфере обеспечения безопасности полетов и сопутствующие ей принципы транспарентности более высокого уровня, сотрудничества и оказания помощи, изложенные в настоящем документе; и
  - d) принять представленную в добавлении к настоящему рабочему документу резолюцию, касающуюся единой стратегии устранения недостатков в области обеспечения безопасности полетов.
-

## ДОБАВЛЕНИЕ

### ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ 35-Й СЕССИИ АССАМБЛЕИ

#### ЕДИНАЯ СТРАТЕГИЯ УСТРАНЕНИЯ НЕДОСТАТКОВ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

*Ассамблея,*

*принимая во внимание,* что основной задачей Организации по-прежнему является обеспечение безопасности полетов международной гражданской авиации во всем мире,

*принимая во внимание,* что обеспечение безопасности полетов международной гражданской авиации относится также к компетенции Договаривающихся государств как в коллективном, так и индивидуальном плане,

*принимая во внимание,* что в соответствии со статьей 37 Конвенции о международной гражданской авиации каждое Договаривающееся государство обязуется сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразия правил, стандартов, процедур и организации, касающихся воздушных судов, персонала, аэропортов, воздушных трасс и вспомогательных служб, по всем вопросам, в которых такое единообразие будет содействовать аэронавигации и совершенствовать ее,

*принимая во внимание,* что повышение безопасности полетов международной гражданской авиации в глобальном масштабе требует активного сотрудничества всех заинтересованных сторон,

*принимая во внимание,* что Конвенция и Приложения к ней обеспечивают для Договаривающихся государств правовые и эксплуатационные рамки построения системы безопасности гражданской авиации, основанной на взаимном доверии и признании, требуя при этом, чтобы все Договаривающиеся государства выполняли, насколько это практически возможно, SARPS и надлежащим образом осуществляли контроль за обеспечением безопасности полетов,

*принимая во внимание,* что результаты осуществления Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) свидетельствуют о том, что некоторые Договаривающиеся государства еще не смогли создать удовлетворительную национальную систему контроля за обеспечением безопасности полетов,

*принимая во внимание,* что Управление технического сотрудничества (УТС) ИКАО может предоставить требующуюся помощь нуждающимся в ней государствам,

*принимая во внимание,* что Международный механизм финансирования в целях безопасности полетов (ММФБП) создан для оказания помощи Договаривающимся государствам в финансировании связанных с безопасностью полетов проектов с целью устранения недостатков, выявленных в основном в рамках УППКБП, если они не могут для этих целей выделить или получить необходимые финансовые ресурсы,



*признавая*, что не все Договаривающиеся государства располагают необходимыми людскими, техническими и финансовыми ресурсами для надлежащего осуществления контроля за обеспечением безопасности полетов,

*признавая*, что объем помощи, оказываемой Договаривающимся государствам, испытывающим трудности в устранении недостатков, выявленных в ходе проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов, будет значительно увеличен за счет реализации единой стратегии с участием всех Договаривающихся государств, ИКАО и других сторон, связанных с выполнением полетов гражданской авиации,

*признавая*, что транспарентность и совместное использование информации о безопасности полетов являются одним из основополагающих принципов безопасной авиатранспортной системы,

1. *настоятельно рекомендует* всем Договаривающимся государствам делиться с другими Договаривающимися государствами критической с точки зрения безопасности полетов информацией, которая может оказывать влияние на безопасность международной аэронавигации, и содействовать их доступу ко всей соответствующей информации по безопасности полетов;

2. *призывает* Договаривающиеся государства в полной мере использовать имеющуюся информацию о безопасности полетов при выполнении ими своих функций контроля за обеспечением безопасности полетов, в том числе в ходе проверок, предусмотренных статьей 16 Конвенции;

3. *порукает* Совету разработать дополнительные практические меры содействия тому, чтобы Договаривающиеся государства делились такой информацией о безопасности полетов;

4. *напоминает* государствам о необходимости осуществлять постоянный контроль за полетами иностранных воздушных судов в пределах их территории и, при необходимости, предпринимать соответствующие действия для поддержания надлежащего уровня безопасности полетов;

5. *настоятельно рекомендует* Договаривающимся государствам продолжать развивать региональное и субрегиональное взаимодействие и, по мере возможности, выдвигать инициативы по сотрудничеству с другими государствами, отраслью, поставщиками аэронавигационного обслуживания и финансовыми учреждениями для повышения эффективности контроля за обеспечением безопасности полетов, с тем чтобы содействовать созданию более безопасной системы международной гражданской авиации и более эффективно выполнять свои индивидуальные обязательства;

6. *призывает* государства содействовать созданию региональных или субрегиональных объединений для участия в разработке решений общих проблем с целью создания собственной системы контроля за обеспечением безопасности полетов;

7. *предлагает* государствам воспользоваться услугами Управления технического сотрудничества (УТС) ИКАО для устранения недостатков, выявленных в рамках УППКБП;

8. *предлагает* Договаривающимся государствам, испытывающим трудности с финансированием мер, необходимых для устранения недостатков в сфере обеспечения

безопасности полетов, выявленных в рамках УППКБП, использовать финансовые возможности международного механизма финансирования в целях безопасности полетов (ММФБП);

9. *порукает* Совету реализовать единую стратегию, основанную на принципах прозрачности более высокого уровня, сотрудничества и оказания помощи, и, при необходимости, способствовать взаимодействию государств, пользователей, поставщиков аэронавигационного обслуживания, отрасли, финансовых учреждений и других заинтересованных сторон при проведении анализа причин, разрабатывать и реализовывать жизнеспособные решения в целях оказания помощи государствам в устранении связанных с безопасностью полетов недостатков;

10. *порукает* Совету внедрить эффективную систему контроля за реализацией единой стратегии с активным участием региональных бюро.

#### **Правила, связанные с вышеизложенными положениями**

1. Совету следует разработать методы предоставления всем Договаривающимся государствам содержащейся в базе данных о выводах и различиях, выявленных в ходе проверок (AFDD), информации посредством использования защищенного web-сайта ИКАО.

– КОНЕЦ –