



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

36-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 13 повестки дня. Доклад о ходе реализации Универсальной программы ИКАО по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) в рамках всеобъемлющего системного подхода

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УНИВЕРСАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ИКАО ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРОВЕРОК ОРГАНИЗАЦИИ КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ (УППКБП)

(Представлено Португалией от имени Европейского сообщества и его государств – членов¹, другими государствами – членами Европейской конференции гражданской авиации² и Евроконтролем)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Универсальная программа ИКАО по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) является свидетельством неоспоримого прогресса в развитии воздушного транспорта. Однако эффект от ее осуществления может быть улучшен в результате пересмотра некоторых элементов методологии УППКБП. В настоящем документе рассматриваются действия Аэронавигационной комиссии в связи с выводами Конференции ГДГА по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов, состоявшейся в Монреале в марте 2006 года, и представлены соображения относительно будущей работы, основанной на положениях проекта резолюции для принятия Ассамблеей.

Действия: Ассамблее предлагается:

- а) принять к сведению содержание настоящего документа;
- б) рассмотреть нижеследующие предложения для включения в резолюцию Ассамблеи:

Ассамблея поручает Совету и Генеральному секретарю соответственно рассмотреть варианты адаптации рекомендаций Конференции DGCA/06 по безопасности полетов в отношении УППКБП ИКАО и рассмотреть возможные пути дальнейшего улучшения методов работы УППКБП.

При решении этой задачи Совет и Генеральный секретарь должны:

- а) обеспечить полное соблюдение установленного предельного срока 23 марта 2008 года для опубликования информации о проверках посредством дальнейшего содействия осуще-

¹ Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швеция и Эстония. Все указанные 27 государств являются также членами ЕКГА.

² Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Бывшая югославская Республика Македония, Грузия, Исландия, Молдова, Монако, Норвегия, Сербия, Турция, Украина, Хорватия и Швейцария.

| | |
|---|--|
| <p>ствлению принципа прозрачности в Договаривающихся государствах, которые еще не дали согласия на обнародование отчетов о результатах проведенных у них проверок;</p> <p>b) пересмотреть методологию УППКБП, с тем чтобы сосредоточить усилия при проведении проверок на критических элементах безопасности полетов, и уделять первоочередное внимание при планировании проверок Договаривающимся государствам, которые сталкиваются с конкретными трудностями, до начала следующего цикла проверок;</p> <p>c) на основе объективной и прозрачной методологии провести анализ вытекающих из выводов УППКБП неблагоприятных последствий для потенциальных возможностей Договаривающихся государств в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов и сообщить о результате этого анализа Договаривающимся государствам, используя для этого защищенный веб-сайт;</p> <p>d) строго соблюдать свои обязательства в соответствии со статьей 54 j) и k) Чикагской конвенции и внести изменения в механизм, созданный с целью противостояния насущным рискам безопасности полетов, выявленным в ходе проведения проверок по линии УППКБП, чтобы позволить Договаривающимся государствам принимать адекватные и своевременные меры.</p> | |
| <i>Стратегические цели</i> | Данный рабочий документ связан со стратегической целью А <i>"Повышать уровень безопасности полетов в гражданской авиации во всем мире"</i> |
| <i>Финансовые последствия</i> | Неприменимо |
| <i>Справочный материал</i> | |

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Универсальная программа ИКАО по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) служит важным инструментом оценки потенциальных возможностей Договаривающихся государств в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов, что является одним из основополагающих принципов безопасности полетов авиации. Это позволяет ИКАО выявлять проблемные области во многих Договаривающихся государствах. УППКБП уже продемонстрировала свое позитивное влияние на деятельность государственных нормативных органов по осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов.

1.2 Однако имеющиеся финансовые и людские ресурсы для осуществления мероприятий по линии УППКБП ограничены. По сравнению с предыдущим циклом проверок эти ограничения увеличиваются в результате распространения действия УППКБП на все связанные с безопасностью полетов Приложения к Чикагской конвенции в рамках всеобъемлющего системного подхода. Организация деятельности в рамках текущего цикла проверок представляется чрезвычайно сложной задачей как для ИКАО, так и для Договаривающихся государств. Для завершения текущего цикла в его нынешнем формате фактически может потребоваться больше шести лет. В этой связи необходимо обеспечить, чтобы проводимая в рамках УППКБП деятельность была по сути сконцентрирована на приоритетных вопросах, а отдача от нее возрастала.

1.3 В этом контексте в марте 2006 года Европа представила Конференции ГДГА по безопасности полетов предложения, направленные на улучшение методов работы в рамках УППКБП. В настоящем документе дополнительно рассматриваются некоторые из этих вопросов, представлены комментарии в связи с действиями ИКАО по выполнению положений выводов и рекомендаций Конференции по безопасности полетов, и для рассмотрения представлен проект резолюции Ассамблеи.

2. РАССМОТРЕНИЕ

2.1 Представленные Европой в марте 2006 года на Конференции ГДГА по безопасности полетов предложения были нацелены на улучшение используемой в рамках УППКБП методологии с целью усиления воздействия проводимых проверок на уровень деятельности нормативных органов государств в области контроля за обеспечением безопасности полетов. Основные четыре вопроса, поднятые Европой, можно резюмировать следующим образом:

2.2 Открытый доступ к информации. Объективная и надежная информация об общем уровне безопасности полетов в Договаривающихся государствах, основанная на отчетах УППКБП, должна также предоставляться общественности в удобной для понимания форме с целью сохранения доверия со стороны пассажиров. Для этого требуется соответствующая стратегия ИКАО в сфере коммуникации.

2.3 Сфера применения, частота проведения и приоритизация проверок. Для того чтобы обеспечить максимальную отдачу от проведения проверок для обеспечения безопасности полетов, деятельность должна быть в большей степени сосредоточена на Стандартах и Рекомендуемой практике (SARPS), которые определяются как критические с точки зрения обеспечения безопасности полетов авиации. Для того чтобы позволить Договаривающимся государствам эффективно использовать получаемую по итогам проверок информацию и повышать уровень соблюдения ими SARPS и чтобы дать ИКАО возможность эффективно и на регулярной основе продолжать работу над такими улучшениями, частота проведения проверок должна быть максимально сокращена. Договаривающиеся государства, сталкивающиеся с конкретными трудностями в том, что касается предоставления ИКАО информации относительно состояния дел в осуществлении ими контроля за обеспечением безопасности полетов, выполнения SARPS и представления соответствующих планов корректирующих действий, нуждаются в особом внимании, и им необходимо отдавать приоритет при планировании проверок.

2.4 Анализ результатов проверок. Результаты УППКБП должны обязательно быть предметом углубленного анализа для обеспечения объективности информации о потенциальных возможностях Договаривающихся государств в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов. В частности, степень соблюдения каждого SARPS ИКАО и неблагоприятные последствия сделанных выводов для потенциала Договаривающихся государств в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов должны быть оценены Генеральным секретарем ИКАО.

2.5 Представление отчетов о недостатках контроля за обеспечением безопасности полетов и решение насущных проблем в области безопасности полетов. Когда в Договаривающемся государстве проявляются серьезные и постоянно существующие недостатки в области обеспечения безопасности полетов и явное нежелание или неспособность предпринимать необходимые корректирующие действия, Совет ИКАО в соответствии со статьей 54 j) и k) информирует об этом Договаривающиеся государства, чтобы они могли принять надлежащие меры. Когда в ходе проверок по линии УППКБП выявляются значительные потенциальные

проблемы, способные создать прямую угрозу безопасности полетов международной гражданской авиации, необходимо применять соответствующий механизм, дающий возможность их быстрого разрешения непосредственно затрагиваемым Договаривающимся государством, а также позволяющий другим Договаривающимся государствам адекватно и своевременно противодействовать этому, в случае необходимости.

3. КОММЕНТАРИЙ В СВЯЗИ С ДЕЙСТВИЯМИ ИКАО ПОСЛЕ DGCA/06

3.1 Конференция генеральных директоров гражданской авиации по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов (DGCA/06) приняла ряд рекомендаций для Совета, связанных с осуществлением УППКБП и вопросами, упомянутыми в разделе 3.

3.2 Конференция рекомендовала предавать гласности соответствующую информацию о проверках организации контроля за обеспечением безопасности полетов, проведенных в ходе первого цикла, а также в рамках всеобъемлющего системного подхода (рекомендация 2/1 b) 3 и 4 по вопросу 2.1). На этой основе Генеральный секретарь разработал новый специальный бланк для подтверждения согласия на обнародование такой информации в рамках первого цикла проверок. Позднее, в ходе своей 179-й сессии Совет разработал и утвердил конкретный процесс обнародования применительно к проверкам, проводимым в рамках всеобъемлющего системного подхода (C-WP/12703), а также новый типовой Меморандум о взаимопонимании между Договаривающимися государствами и ИКАО о проведении проверок контроля за обеспечением безопасности полетов.

3.3 На данный момент менее половины Договаривающихся государств дали разрешение на предание гласности информации о проведенных у них проверках в рамках первого цикла проверок. В этой связи имеется опасность того, что значительное количество Договаривающихся государств не даст разрешения на обнародование такой информации до установленного предельного срока 23 марта 2008 года.

3.4 В отношении анализа выводов УППКБП Конференция DGCA/06 рекомендовала Совету разработать систему оценки результатов УППКБП по основным элементам системы контроля за обеспечением безопасности полетов с целью оценки потенциальных возможностей отдельных Договаривающихся государств в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов (рекомендация 2/1 b) 5 по вопросу 2.1). Выполняя эту рекомендацию, Генеральный секретарь предложил классифицировать результаты проверок по существующим "восемью критическим элементам системы контроля за обеспечением безопасности полетов" и оценивать статус внедрения каждого из восьми критических элементов в проверяемом государстве по шкале от 1 до 10.

3.5 Европейские государства опасаются, что существующая система классификации не полностью учитывает рекомендацию DGCA/06. В этой системе не предусмотрен общий анализ неблагоприятных последствий сделанных выводов для безопасности полетов. Невозможно сразу оценить потенциальные возможности проверяемых Договаривающихся государств в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов. Поэтому Договаривающимся государствам, возможно, придется проводить эту работу самостоятельно на основе не совсем транспарентных и взаимоприемлемых критериев.

3.6 В рекомендации 2/5 а) 2) по вопросу 2.5 предусматривается, что ИКАО следует "разработать дополнительный механизм скорейшего решения значительных проблем в области безопасности полетов, выявленных в рамках УППКБП, и соответственно изменить типовой

Меморандум о взаимопонимании (МОВ)". Такой механизм и поправка к МОВ, предложенные Генеральным секретарем, были одобрены Советом в ходе его 179-й сессии.

3.7 Европейские государства опасаются, что созданный механизм не позволит Договаривающимся государствам реагировать на все прямые угрозы безопасности полетов, выявленные в рамках проверок УППКБП, ввиду ограничительного определения "значительных проблем в области безопасности полетов", а также предлагаемых сроков.

4. ВЫВОДЫ

4.1 Чтобы обеспечить полное соблюдение установленного предельного срока 23 марта 2008 года для опубликования информации о результатах проверок, ИКАО следует продолжать содействовать осуществлению принципа транспарентности в Договаривающихся государствах, которые еще не дали согласия на обнародование отчетов о проведенных у них проверках, подчеркивая при этом, что предание этой информации гласности позволит, в частности, другим Договаривающимся государствам и донорам предоставить более оперативную и эффективную помощь для устранения существующих недостатков в области контроля за обеспечением безопасности полетов.

4.2 Методология проведения проверок в рамках УППКБП должна быть изменена и сосредоточена на критических элементах безопасности полетов, чтобы сделать процесс проверок более управляемым для заинтересованных государств и помочь им установить приоритеты в выполнении наиболее важных положений, связанных с обеспечением безопасности полетов.

4.3 Помимо процесса предания гласности соответствующей информации, ИКАО следует провести детальный анализ неблагоприятных последствий сделанных в рамках УППКБП выводов для безопасности полетов. Такая информация могла бы доводиться до сведения Договаривающихся государств через защищенный веб-сайт. Это потребует, в частности, разработки соответствующей методологии, полностью исключающей возможности для толкования или проявления субъективности при определении того, как влияют сделанные выводы на потенциальные возможности проверяемых государств в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов.

4.4 ИКАО должна строго соблюдать свои обязательства по статье 54 j) и k) Чикагской конвенции и систематически представлять отчеты о недостатках, выявленных в рамках мероприятий по линии УППКБП. Это предполагает, что объектами такой процедуры становятся Договаривающиеся государства, неспособные или не желающие выполнить адекватный план корректирующих действий, и что информация о прямой угрозе безопасности доводится до сведения Договаривающихся государств безотлагательно.