



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

36-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 20 повестки дня. Уточнение новой политики в области технического сотрудничества

ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ ИКАО В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

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

КРАТКАЯ СПРАВКА

Политика технического сотрудничества ИКАО в сфере безопасности полетов должна быть направлена на повышение эффективности ее программ, а в контексте глобальной "дорожной карты" обеспечения безопасности полетов – на расширение сотрудничества с авиационной отраслью. Программы технического сотрудничества должны способствовать применению (суб)регионального подхода к повышению безопасности и созданию (суб)региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов.

В связи с быстрыми изменениями в авиации и появлением новых технологий следует предпринять инициативы по подготовке ИКАО к выполнению своей будущей роли в области технического сотрудничества.

С этой целью в настоящем рабочем документе излагаются предложения относительно возможностей и перспектив, которые должны учитываться в политике ИКАО в течение следующего трехлетия.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) принять к сведению содержание настоящего документа;
- b) рассмотреть предлагаемый в добавлении текст резолюции Ассамблеи.

Стратегические цели

Данный рабочий документ связан со всеми стратегическими целями

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 эти 27 государств являются членами ЕКГА.

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

<i>Финансовые последствия</i>	Неприменимо
<i>Справочный материал</i>	Дос 9848, <i>Действующие резолюции Ассамблеи</i> (по состоянию на 8 октября 2004 года) Конференция генеральных директоров гражданской авиации по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов, 2006 С-WP/12702

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 ИКАО имеет обширные программы технического сотрудничества для поддержки Договаривающихся государств, не имеющих достаточных ресурсов, чтобы выполнять свои международные обязательства по Чикагской конвенции, связанные с безопасностью полетов.

1.2 На 35-й сессии Ассамблеи (резолюция А35-20) была принята новая политика в области технического сотрудничества, включающая, помимо прочего, интеграцию Управления технического сотрудничества (УТС) в организационную структуру ИКАО и развитие функции обеспечения качества. С тех пор на нескольких совещаниях ИКАО Договаривающимися государствами были представлены предложения, имеющие следующие цели:

- a) дальнейшее усиление политики ИКАО в области технического сотрудничества;
- b) уточнение правовой основы программ технического сотрудничества ИКАО;
- c) представление программ технического сотрудничества ИКАО в более удобочитаемой форме;
- d) сосредоточение внимания на придании импульса направленности и координации деятельности в области технического сотрудничества;³
- e) более активное содействие развитию региональных и субрегиональных организаций, а также повышение эффективности и действенности за счет применения более новаторских методов работы;⁴
- f) усиление способности государств осуществлять контроль, повышение эффективности и координации технической помощи и расширение финансовых возможностей;⁵
- g) создание контингента инспекторов, уполномоченных ИКАО, для предоставления в распоряжение государств с целью проведения проверок от имени тех государств, которые не способны (или временно не способны) осуществлять проверки.⁶

1.3 Настоящий рабочий документ дополнительно развивает некоторые из этих аспектов и имеет целью внести предложения о пересмотре рабочих методов осуществления деятельности ИКАО в области технического сотрудничества, с тем чтобы обеспечивать повышение эффективности, рентабельности, устойчивости и региональной значимости программ

³ См. документ С-WP/12702, представленный Францией.

⁴ Документ с изложением действий, представленный Австрией от имени ЕС на Конференции ГДГА по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов, март 2006 года.

⁵ Конференция ГДГА по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов, 2006, вопрос 2.3, рекомендация 2.1.

⁶ Конференция ГДГА по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов, 2006 (DGCA/IP/10).

помощи, позволяя государствам-бенефициариям посредством механизма оказания помощи полностью владеть такими программами.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Страны-бенефициарии программ технического сотрудничества должны иметь возможность получить поддержку при формировании своих органов регулирования, с тем чтобы создать автономный полномочный орган гражданской авиации, наделенный соответствующими правами и должным образом финансируемый. Это гарантирует, что их структура, организация и схема финансирования позволят им полностью воспользоваться программами помощи и обеспечит устойчивость действий программ помощи. Прошлый опыт показывает, что усилия и ресурсы, вкладываемые в программы помощи, малоустойчивы или неустойчивы, если организации-бенефициарии не обладают соответствующей независимостью и схемой финансирования (например, неспособность сохранить обученный персонал).

2.2 В связи с резолюциями Ассамблеи по техническому сотрудничеству, принятыми в ходе 35-й сессии Ассамблеи⁷, Европа поддерживает следующие принципы:

- a) развитие региональных организаций по контролю за обеспечением безопасности полетов (RSOO) в качестве средства устранения недостатков в сфере безопасности на региональном или субрегиональном уровне;
- b) RSOO должны строиться в форме реальных и подлинных региональных партнерств и не ограничиваться установлением сотрудничества в области подготовки персонала или созданием региональных учебных/экспертных центров, используемых отдельными государствами на индивидуальной основе;
- c) ИКАО следует адаптировать свои методы работы с целью полного привлечения региональных организаций, осуществляющих контроль за обеспечением безопасности полетов и выполняющих техническую работу, и считать это чрезвычайно важным для успешного создания RSOO;⁸
- d) роль ИКАО в поддержке регионов или субрегионов, идущих в направлении создания RSOO, исключительно важна, однако роль ее программ помощи должна быть ясно определена, как состоящая в придании должного импульса и ориентации на регион или субрегион в создании регулирующих органов, а не в подмене их;
- e) программы должны осуществляться с ясной целью создания условий появления самодостаточных региональных организаций. Другими словами, структура программы должна подготавливать к своевременному выходу ИКАО и международных доноров и технических партнеров из программы;
- f) по прагматическим и практическим соображениям программы технического сотрудничества, тем не менее, при необходимости, могут восполнять – но только на временной основе – нехватку ресурсов государства, региона или субрегиона.

2.3 Многие региональные программы помощи ограничивают региональный аспект программы группой стран, осуществляющих программную деятельность, однако не стремятся в полной мере развить истинно региональные масштабы. Деятельность как можно больше должна

⁷ Резолюция А35/7 Ассамблеи ИКАО.

⁸ Конференция ГДГА по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов, 2006, рекомендации по вопросу 2.3.

направляться региональным способом, чтобы способствовать развитию региональных авиационных сообществ и обеспечить, возможно через создание региональных рабочих групп, эффективный путь к принятию согласованных требований и достижению их согласованного выполнения.

2.4 Можно создать контингент технических экспертов и инспекторов, аккредитованных ИКАО, и предоставить его в распоряжение государств, испытывающих нехватку специалистов или решивших расширить круг собственных специалистов в конкретной области, исходя из соображений эффективности или рентабельности. Региональные программы помощи должны поддержать этот контингент путем создания пула региональных экспертов, которые будут специализироваться в определении региональных правил. Это будет способствовать и придавать особое значение расширению экспертных знаний на местном и региональном уровнях. Существование такого контингента не должно препятствовать тому, чтобы программы технической помощи полностью готовили национальных и региональных экспертов.

2.5 Большинство программ помощи являются технологическими и делают акцент на обучение с помощью курса лекций и на составление кодексов регулирующих норм. Программы помощи в равной степени должны быть направлены на оказание поддержки странам в *выполнении* правил (например, посредством подготовки инспекторов и сотрудников в области контроля за обеспечением безопасности полетов и персонала отрасли, который в конечном итоге будет применять новые кодексы). Следует поддерживать региональный подход и согласованное применение правил. Наконец, *методика программ помощи* должна придерживаться подхода, *базирующегося на проектах и ориентированного на достижение результата*, а не более классического подхода, основанного на учебном плане. Это необходимо для обеспечения эффективности и действенности программ помощи путем установления ясных целей инструкторам, а также обученным организациям.

2.6 Работая над развитием RSOO, исключительно важно иметь в виду, что основные недостатки, о которых сообщают группы регионального планирования и осуществления проектов (PIRG) ИКАО, особенно в Африке, включают много *инфраструктурных проблем*, связанных с безопасностью полетов, которые имеют, в частности, отношение к аэропортовым средствам (контролируемой зоны) и организации воздушного движения. ИКАО, и в особенности ее региональные бюро, могут играть важную роль в мобилизации имеющихся финансовых ресурсов и направлении таких средств на повышение безопасности полетов.

2.7 Программы ИКАО по оказанию помощи, такие как Программа совместной разработки мероприятий по обеспечению безопасности полетов и сохранению летной годности в процессе эксплуатации (COSCAP), а также региональные бюро ИКАО в целом добились значительных результатов за последние годы, хотя, возможно, и не достигли своих пределов. Опубликованная ИКАО *Глобальная "дорожная карта" обеспечения безопасности полетов*, предоставляющая всем заинтересованным сторонам в авиации общие рамки международных инициатив в сфере безопасности полетов с целью обеспечения международной координации усилий и стратегий, является первым шагом в переосмыслении путей определения программ помощи.

2.8 Аналогичную работу необходимо провести в отношении роли ИКАО в этом деле, учитывая необходимость реализации надежд международного сообщества⁹. Вопросы, которые следует изучить в ходе этой работы:

⁹ См. C-WP/12702.

- a) сотрудничество с широкой публикой и частным сектором на основе глобальной "дорожной карты" обеспечения безопасности полетов;
- b) отношения с региональными и национальными агентствами-донорами, финансирующими/финансовыми учреждениями, региональными и субрегиональными организациями;
- c) транспарентность в изложении программ и приоритетов в целях укрепления доверия;
- d) установление будущих целевых показателей работы и контроля качества в программе технического сотрудничества;
- e) включение партнерств между техническими организациями среди доноров и Договаривающимися государствами-получателями в программе;
- f) коммерческий подход к организации технического сотрудничества в правовых рамках ИКАО.

3. ВЫВОД

3.1 Программы технического сотрудничества ИКАО должны делать больший акцент на оказание поддержки странам-бенефициариям в разработке организационных рамок в целях обеспечения независимости, соответствующего финансирования и политического и финансового уполномочия их регулирующих органов.

3.2 Для повышения эффективности такой программы важно установить адекватную функцию контроля качества, выходящую за рамки финансовой деятельности. Такой контроль качества поможет также в определении полезных целей для государств-получателей.

3.3 Программы технического сотрудничества ИКАО должны способствовать появлению оперативных RSOO и адаптировать свои рамки и методы работы с целью полного признания региональных организаций и устранения таким образом любых юридических препятствий для их работы.

3.4 В тех случаях, когда Программа технического сотрудничества ИКАО имеет региональный масштаб, ИКАО настоятельно рекомендуется направлять свою Программу технического сотрудничества на:

- a) придание высокого приоритета обеспечению эффективного участия государств и организаций-бенефициариев в определении, мониторинге, осуществлении и оценке деятельности в рамках программ помощи;
- b) усиление регионального значения программ помощи и развитие региональных авиационных сообществ путем обеспечения решения всех вопросов истинно региональным способом;
- c) включение мер по устранению основных наиболее серьезных *инфраструктурных недостатков* с точки зрения безопасности полетов, относящихся, в частности, к аэропортовым средствам (контролируемой зоны) и организации воздушного движения, в качестве элементов своих программ.

3.5 Эффективность программ поддержки следует повысить за счет включения местных и региональных экспертов в признанный контингент специалистов и инспекторов, а RSOO должны считаться средством выделения региональных экспертов в состав такого контингента.

3.6 Следует принять меры по обеспечению будущего функционирования ИКАО на глобальном уровне в области технического сотрудничества, связанные с развитием событий в авиации и сотрудничеством с соответствующими программами авиационной отрасли, банковских учреждений и международных организаций. Глубокий анализ роли ИКАО в программах помощи следует провести посредством соответствующего механизма, например, с помощью специальной рабочей группы или группы экспертов¹⁰.

¹⁰ См. C-WP/12702.

ДОБАВЛЕНИЕ

Предлагаемый текст резолюции Ассамблеи

Принимая во внимание, что проверки, проводимые в соответствии с Универсальной программой проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП), и Группы регионального планирования и осуществления проектов (PIRG) выявляют в некоторых регионах основные недостатки в реализации Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS), наличие инфраструктуры и средств, имеющих важнейшее значение для безопасности полетов, неадекватность нормативного контроля за обеспечением безопасности полетов и нехватку квалифицированного персонала и/или неэффективность полномочных органов гражданской авиации,

принимая во внимание, что недавно выпущенная глобальная "дорожная карта" обеспечения безопасности полетов, разработанная в сотрудничестве с авиационной отраслью, направлена на оказание помощи в разработке и координации программ повышения безопасности полетов в различных частях мира, которые требуют поддержки и активного участия ИКАО в процессе глобальной координации,

учитывая перспективы развития авиации, в частности постоянный рост плотности воздушного движения в развивающихся регионах, что требует внедрения новых технологий для увеличения пропускной способности системы организации воздушного движения и выполнения авиационными полномочными органами важнейшей функции обеспечения безопасности в связи с этими крупными изменениями в организации воздушного движения,

принимая во внимание, что роль ИКАО в области технического сотрудничества имеет важнейшее значение для определения эффективного и согласованного с авиационной отраслью подхода на глобальном уровне и что в этой связи следует рассмотреть вопрос об обновлении нынешней политики в области технического сотрудничества, а в соответствующих случаях и о пересмотре Программы технического сотрудничества ИКАО,

Ассамблея поручает Совету:

- 1. оказывать поддержку* государствам-бенефициариям в разработке соответствующих организационных рамок в целях обеспечения независимости, соответствующего финансирования и политического и финансового уполномочия их регулирующих органов;
- 2. адаптировать* рамки и методы работы программ технического сотрудничества ИКАО в целях содействия созданию оперативных региональных организаций по контролю за обеспечением безопасности полетов (RSOO) с учетом институциональных аспектов;
- 3. усилить* региональное значение программ помощи и поощрять развитие региональных авиационных сообществ с активным участием государств и организаций-бенефициариев в общем руководстве деятельностью программ помощи;
- 4. включать* в первоочередном порядке меры по устранению основных наиболее серьезных инфраструктурных недостатков с точки зрения безопасности полетов, в частности

относящихся к аэропортовым средствам (контролируемой зоны) и организации воздушного движения, в качестве элементов своих программ помощи;

5. *совершенствовать* программы технической помощи путем применения принципа управления, ориентированного на конкретные цели, установления функции контроля качества и создания международного пула технических экспертов;

6. *начать* глубокий анализ будущей роли ИКАО в программах технического сотрудничества посредством соответствующего механизма с учетом развития событий в авиации и связанной с ними потребности в усилении акцента на программы технического сотрудничества в целях поддержки технического сотрудничества в среднесрочном и краткосрочном плане.

— КОНЕЦ —