

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****36-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ****ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

Пункт 25 повестки дня. Деятельность по итогам Конференции по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов (DGCA/06)

РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ СТАНДАРТОВ И РЕКОМЕНДУЕМЫХ ПРАКТИК ИКАО

(Представлено CANSO²)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Наблюдается значительный уровень несоответствия государств-участников Договора Стандартам и рекомендуемым практикам (SARP). При наличии более 10 000 SARP, большинство из которых являются подробными предписывающими документами, существует необходимость в рационализации и более предусмотрительном управлении системой SARP. CANSO поддерживает Резолюцию A35-14, побуждающую ИКАО ограничить количество SARP до фиксированного набора стандартов, которые прошли испытание временем. Эти стандарты должны точно определить системно-уровневые требования к функциональности и производительности, которые обеспечат необходимую безопасность и способность ко взаимодействию. Количество SARP, имеющих предписывающий характер, должно быть сведено к минимуму, и, вероятно, их статус потребует понижения, представив их в виде соответствующего руководства.

Ввиду того, что во многих государствах существует тенденция к отделению предоставления аэронавигационных услуг от регулятивно-надзорной функции, при выработке и внедрению SARP возникает необходимость тесного сотрудничества между регулирующими

¹ Текст на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках представлен CANSO.

² CANSO занимается проблемами ОрВД во всем мире. В 2006 году поставщики аэронавигационных услуг, входящие в состав CANSO, обслуживали 61% воздушного пространства, управляли 84% мирового воздушного движения и обрабатывали 44 млн. рейсов. Полноправными членами являются: Aena - Испания | AEROTHAI - Таиланд | Управление аэропортов Индии | Airservices Австралия | Airways Новая Зеландия | ANS Чешская Республики | ATNS - ЮАР | ATSA - Болгария | Austro Control - Австрия | Avinor - Норвегия | AZANS - Азербайджан | Belgocontrol - Бельгия | CAA Уганда | DFS - Германия | DHMI - Турция | DSNА - Франция | EANS - Эстония | ENAV SpA - Италия | Федеральное управление гражданской авиации - США | HungaroControl | Ирландская авиационная служба | Kazaeronavigatsia - Казахстан | LFV - Швеция | LGS - Латвия | LPS Словацкая Республика | LVNL - Нидерланды | MATS - Мальта | MoldATSA - Молдова | NAMA | NANSC - Египет | NATS - Великобритания | NAV Канада | NAV Португалия | Naviair - Дания | OACA - Тунис | Oro Navigacija - Литва | PANSА - Польша | ROMATSA - Румыния | Sakaeronavigatsia Ltd - Грузия | Serco | skyguide - Швейцария | Slovenia Control | SMATSA - Сербия | UkSATSE - Украина

<p>органами и регулируемой промышленностью. Промышленность должна иметь возможность формулировать и поддерживать стандарты и передовые практики, имеющие операционный/технический характер и обеспечивающих способность ко взаимодействию. SARP ИКАО должны служить промышленности базой для сотрудничества и конкретизации того, как их применение будет выражаться в технических стандартах.</p> <p>Действия: Ассамблее предлагается:</p> <p>a) отметить, что процесс рационализации системы SARP ИКАО заслуживает высокого приоритета в рабочей программе ИКАО в течение последующих трех лет;</p> <p>b) признать роль промышленности в формулировке и внедрении стандартов и передовых практик</p>	
<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями А "Безопасность" и D "Эффективность", и вспомогательными стратегиями реализации
<i>Финансовые последствия</i>	Неопределимы
<i>Справочный материал</i>	<p>Дос 9848, Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 8 октября 2004 г.)</p> <p>Дос 9866, Доклад Конференции генеральных директоров гражданской авиации (DGCA) по глобальной стратегии в сфере безопасности полетов</p> <p>Дос 7300, Конвенция о международной гражданской авиации</p>

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Будучи постоянным органом, уполномоченным управлять принципами, изложенными в Чикагской Конвенции, ИКАО предоставляет государствам-участникам Договора свободную дискуссию, в ходе которой они могут скоординировать требования и процедуры, которым необходима стандартизация. Данные требования и процедуры известны как Стандарты и рекомендуемые практики (SARP).

1.2 SARP ИКАО и другие сопутствующие руководства существуют в следующих формах:

1.2.1 Стандарты определяются как любая спецификация физических характеристик, конфигураций, материалов, персонала или процедур, однородное применение которых *считается необходимым* для обеспечения безопасности и регулярности международной аэронавигации, и которым, согласно Конвенции, подчиняются государства-участники Договора. В случае невозможности их соблюдения, согласно Статьи 38 Конвенции, Совет получает об этом обязательное уведомление.

1.2.2 Рекомендуемые практики определяются как любая спецификация физических характеристик, конфигураций, материалов, персонала или процедур, однородное выполнение которых *считается желательным* для обеспечения безопасности, регулярности или эффективности международной аэронавигации, и которым, согласно Конвенции, подчиняются государства-участники Договора. Приветствуется, если государства будут сообщать Совету о несоблюдении рекомендуемых требований.

1.2.3 Процедуры аэронавигационных услуг (PANS) составляют рабочие практики и руководства, слишком подробные для SARP, но их применение возможно во всемирных масштабах. Государства-участники Договора должны публиковать в своих Аэронавигационных информационных публикациях (AIP) какие-либо расхождения каждый раз, когда об их наличии важно знать для безопасности аэронавигации.

1.2.4 Справочники, проспекты и другие руководящие материалы составляются в качестве дополнений к SARP и PANS с целью содействия их внедрению и периодически обновляются, чтобы обеспечить соответствие действующим практикам и процедурам.

1.3 Эффективность системы SARP требует совместного формулирования, единогласного утверждения, соблюдения правил в процессе ее применения, а также совершения постоянного пересмотра и утверждения. Однако при наличии более 10 000 SARP, большинство из которых являются подробными предписывающими документами, существует высокий уровень их несоблюдения государствами-участниками Договора, что подтверждено проверками Всемирной программы аудита норм безопасности (USOAP). Наблюдается отчетливая необходимость рационализации системы SARP.

2. ОБСУЖДЕНИЕ

2.1 Относительно вопроса формулировки SARP и PANS, 35^я Сессия Ассамблеи в Приложении А к Резолюции A35-14 постановила:

1. "В SARP и PANS должны быть внесены необходимые поправки, отражающие изменяющиеся требования и методичку...";
2. "..., необходимо обеспечивать высокую степень стабильности SARP, чтобы дать государствам-участникам Договора возможность поддерживать стабильность национальных правил"; и
3. "SARP и PANS должны быть изложены четким, простым и лаконичным языком. Для сложных аэронавигационных систем SARP должны включать широкие, продуманные и устойчивые положения, определяющие системно-уровневые требования функциональности и производительности, которые обеспечивают необходимую безопасность и способность ко взаимодействию. В качестве дополнений к Приложениям должны быть предусмотрены все технические спецификации, необходимые для удовлетворения требований к таким системам."

2.2 Очевидно, что смысл предыдущей Сессии Ассамблеи заключался в ограничении SARP до фиксированного набора стандартов, способных выдержать испытание временем. Эти стандарты должны определять требования к функциональности и производительности аэронавигационных систем. Предписывающие или подробные технические спецификации должны быть оформлены в виде материала для руководств.

2.3 Данная точка зрения об ограничении стандартов требованиями к производительности или задачам была позже подкреплена Конференцией DGCA/06, которая, помимо прочих заключений, пришла к выводу, что "содержание, характер и структура

Приложений к Чикагской Конвенции должны быть пересмотрены с тем, чтобы добиться от Стандартов ИКАО выполнения задач безопасности, предоставляя государствам-участникам Договора свободу выбора способов их внедрения".

2.4 Обращаясь к проблеме соблюдения стандартов, Конференция DGCA/06 также рекомендовала внедрить определенную иерархию в структуру SARP, констатируя в Рекомендации 3/1 (параграф 2.1.d.3), что "ИКАО должна рассмотреть усовершенствования в процессе выработки и принятия Стандартов и рекомендуемых практик путем разработки критериев для определения того, какие из стандартов особенно важны для обеспечения безопасности, для каких из них информирование о расхождениях приемлемо только в исключительных случаях, какие из Стандартов являются подробными техническими документами и должны быть переведены в разряд рекомендуемых практик или исключены из Приложений ИКАО и оформлены в виде материала для руководств."

2.5 The full consequences of this recommendation were considered by the Commission and the Council on Air Navigation, and in view of the potential impact on the formulation of standards and the process of their implementation the 36th Session of the Assembly is invited to assist in the implementation of SARP by States Parties to the Convention.

3. ВЗГЛЯДЫ CANSO

3.1 Признано, что принятие SARP на глобальном уровне является ключом к безопасности, регулярности и эффективности аэронавигации, занимающий центральное место в реализации Глобальной концепции ОрВД, поддерживаемой CANSO. SARP формируют фундамент для глобальной способности к взаимодействию. Подача отчетов о расхождениях, предусмотренная Статьей 38 Конвенции, подрывает глобальную гармонизацию, интеграцию и способность к взаимодействию в ОрВД. По этой причине важно предпринять соответствующие меры для рационализации системы SARP, чтобы совершенствовать процесс их выработки и внедрения. Этот вопрос является высокоприоритетным в рабочей программе ИКАО на следующие три года.

3.2 CANSO поддерживает точку зрения предыдущей Ассамблеи о том, что ИКАО должна сократить SARP до фиксированного набора стандартов, выдерживающих испытание временем, и определяющих системно-уровневые требования к функциональности и производительности аэронавигационных систем, обеспечивающих необходимую безопасность и способность к взаимодействию.

3.3 CANSO также разделяет точку зрения о том, что есть место как для производственных, так и для предписывающих SARP. Однако, количество предписывающих SARP должно быть сведено к минимуму. Это обосновано, если существуют четкие требования, оправдывающие предписывающие SARP с точки зрения необходимости стандартизации в интересах безопасности и глобальной способности к взаимодействию. С учетом этих требований, определенные предписывающие стандарты, особенно имеющие обстоятельный технический характер, должны быть выделены в руководства.

Роль промышленности

3.4 В процессе формулирования SARP, важно признавать, что во многих государствах предоставление аэронавигационных услуг осуществляется отдельно от регуляторно-надзорной функции, и эта тенденция, по всей видимости, будет продолжаться. Условия выработки и внедрения SARP состоят в том, что необходимо четко определить роли и обязанности регулирующих органов в лице ИКАО и регулируемого сообщества, т. е. промышленности, принимающей участие в деятельности, подверженной регулированию.

3.5 Соответствующие представители промышленности должны нести ответственность за формулирование и поддержание стандартов и передовых практик, имеющих операционный/технический характер и обеспечивающих способность ко взаимодействию. В случаях, когда они определены соответствующим образом в качестве функциональных задач, SARP ИКАО должны служить промышленности базой для сотрудничества и конкретизации того, как их применение будет выражаться в технических стандартах промышленности. Это позволит обеспечить дополнительные выгоды, поскольку скорость выработки и внедрения будет соразмерна с потребностями, воспринимаемыми заинтересованными сторонами в промышленности, и ресурсами, которые они готовы привлечь для реализации задачи.

3.6 Нужно отметить, что стандарты играют ключевую роль в повышении безопасности, снижении расходов, увеличении производительности и совершенствовании новых технологий, а поэтому средние затраты времени, необходимые для выработки и принятия стандартов, имеют жизненно важное значение. В настоящее время среднее время, необходимое для утверждения стандарта ИКАО (с момента определения необходимости до публикации стандарта) составляет три года, а иногда занимает до 7 лет. Это гораздо дольше, чем средний срок оборачиваемости в частном секторе, который составляет один год.

4. ВЫВОДЫ

4.1 Наблюдается значительный уровень несоблюдения SARP государствами-участниками Договора. При наличии более 10 000 SARP, большинство из которых являются подробными предписывающими документами, существует необходимость в рационализации и более предусмотрительном управлении системой SARP. Этот вопрос является высокоприоритетным в рабочей программе ИКАО на следующие три года.

4.2 Ввиду возможного плана действий, предложенного Советом во исполнение Рекомендации 3/1 DGCA/06, рационализация системы SARP должна включать совместный подход со стороны регулирующих органов в лице ИКАО и промышленности. Точнее, промышленность должна нести ответственность за формулирование и поддержание стандартов и передовых практик, имеющих операционный/технический характер и обеспечивающих способность ко взаимодействию. SARP ИКАО должны служить промышленности базой для сотрудничества и конкретизации того, как их применение будет отражаться на технических стандартах промышленности.