



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

КОНФЕРЕНЦИЯ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (HLCAS)

Монреаль, 12–14 сентября 2012 года

Пункт 4 повестки дня. Эволюция процесса проверок в сфере авиационной безопасности:
транспарентность

ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ РАСКРЫТИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ПРОВЕРОК В РАМКАХ УНИВЕРСАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ПРОВЕРОК В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (УППАБ)

(Представлено Секретариатом)

АННОТАЦИЯ

ИКАО в принципе утвердила концепцию перехода от Универсальной программы проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (УППАБ) к механизму непрерывного мониторинга (МНМ). Проводимая в настоящее время подготовительная работа по переходу к МНМ УППАБ предоставляет своевременную возможность для Конференции высокого уровня по авиационной безопасности рассмотреть варианты раскрытия результатов проверок (в том числе результатов других мероприятий по мониторингу).

Действия: Конференции высокого уровня по авиационной безопасности предлагается одобрить выводы и рекомендации, содержащиеся в п. 4.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Универсальная программа проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности (УППАБ) была создана в 2002 году в целях оказания содействия в повышении глобального уровня авиационной безопасности посредством проведения проверок всех государств – членов ИКАО. Первый цикл проверок начался в 2002 году и завершился в конце 2007 года. Основное внимание в ходе указанного первоначального цикла уделялось определению статуса выполнения государствами Стандартов Приложения 17 "Безопасность". Второй цикл УППАБ начался в январе 2008 года и направлен на выявление, по возможности, уровней фактической реализации государствами критических элементов системы надзора за авиационной безопасностью, а также выполнения Стандартов, содержащихся в Приложении 17, и соответствующих связанных с авиационной безопасностью положений Приложения 9 "Упрощение формальностей". Второй цикл проверок предстоит завершить к концу 2013 года.

1.2 Признавая необходимость определения будущего характера и направления развития УППАБ после 2013 года, Совет на своей 187-й сессии (С-ДЕС 197/8) поручил Генеральному секретарю изучить возможность применения механизма непрерывного мониторинга (МНМ) к УППАБ. При любом варианте применения МНМ к проверкам в сфере авиационной

безопасности необходимо будет учитывать принцип конфиденциальности и соответствующего уровня раскрытия результатов проверок (которые в настоящем документе следует понимать как включающие результаты проверок и других видов мероприятий по мониторингу, проводимых ИКАО), связанных со сбором данных и их представлением в рамках УППАБ. Более подробная информация, касающаяся принятия МНМ УППАБ, приводится в документе HLCAS-WP/4.

1.3 Основополагающие принципы УППАБ¹ остались практически неизменными со времени их определения при разработке программы в 2002 году. Единственное исключение относится к принципу полной конфиденциальности результатов проверок. Этот принцип был изменен по решению 37-й сессии Ассамблеи ИКАО и Совета ИКАО, предусматривающему введение ограниченного уровня раскрытия, согласно которому на защищенном веб-сайте (<https://portal.icao.int>) размещается графическое изображение уровня фактического выполнения критических элементов системы надзора за обеспечением авиационной безопасности по каждому проверяемому государству. Был также внедрен механизм своевременного выявления и подтверждения значительных недостатков, связанных с обеспечением авиационной безопасности (SSeC), и уведомления о них.

1.4 В последние годы состоялось обсуждение предложений и просьб, а также контраргументов, касающихся дальнейшего повышения существующего ограниченного уровня раскрытия результатов проверок УППАБ. Хотя чувствительная для авиационной безопасности информация должна быть по-прежнему защищена от несанкционированного доступа и не должна становиться достоянием общественности в целях недопущения использования уязвимых мест, имеется ряд причин для дальнейшего повышения существующего уровня ее раскрытия.

2. ОБСУЖДЕНИЕ

2.1 В настоящее время ограниченная информация о результатах проверки, относящаяся к каждому проверяемому государству, доступна другим государствам – членам ИКАО через защищенный веб-сайт УППАБ. Кроме того, в ежегодном издании, озаглавленном *"Универсальная программа проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности. Анализ результатов проверок"* (четвертое издание, 2012 год, только на английском языке), можно получить общую информацию в виде анализа глобальных и региональных результатов проверок. Отчеты о результатах проверок в рамках УППАБ вместе с соответствующими документами проверок и планами мероприятий по устранению недостатков (ПМУН), подготовленными государствами для устранения выявленных недостатков, хранятся в строго конфиденциальном порядке благодаря применению административных и физических мер, и доступны только назначенным соответствующим полномочным органам по авиационной безопасности проверяемых государств и сотрудникам Секретариата ИКАО на основе производственной необходимости.

2.2 По получении отчета о результатах проверки в рамках УППАБ каждое проверяемое государство подготавливает и представляет ПМУН для решения проблем, поднятых в выводах и рекомендациях, в соответствии с меморандумом о взаимопонимании, подписанным с ИКАО перед проверкой. При выявлении одного или нескольких SSeC ими занимается ИКАО в рамках отдельного параллельного механизма, что может привести к размещению информации о существовании недостатка(ов) SSeC на веб-сайте УППАБ. В исключительных случаях, когда

¹ Принципы УППАБ включают: суверенитет, универсальность, транспарентность методики, своевременность, всеобъемлющий характер, последовательность и объективность, справедливость, качество и конфиденциальность.

обнаруживается, что государство не выполняет свои обязательства в области авиационной безопасности, ИКАО может доложить об этом Совету в соответствии со статьей 54 j) *Конвенции о международной гражданской авиации* (Чикагская конвенция). В любое время государство может запросить у ИКАО помощь, или ей может быть предложена помощь со стороны ИКАО.

2.3 Хотя очевидно, что существует консенсус относительно того, чтобы результаты проверки не приводили прямо или косвенно к введению санкций против проверяемого государства, успех механизма SSeC и выраженные государствами мнения показывают, что более подробная информация о недостатках приводит к более активному вовлечению государств в разрешение проблем. Однако мнения государства о том, необходимо ли более подробное раскрытие информации и результатов проверок, разделились. Часто приводимые доводы в пользу сохранения существующих уровней раскрытия информации включают соображения национальной безопасности и обеспокоенность по поводу того, что результаты проверок могут быть использованы таким образом, что это нанесет коммерческий ущерб проверяемому государству и/или ее авиатранспортной отрасли. Напротив, некоторые государства считают, что доступ к более подробной информации о результатах проверок позволит им оказывать более целевую помощь в устранении недостатков в соответствующих государствах.

2.4 Внимание участников Конференции обращается на то, что в рекомендуемой практике 2.4.5 в Приложении 17 "*Безопасность*" содержится рекомендация о том, что "каждому Договаривающемуся государству следует по мере целесообразности и с учетом своего суверенитета предоставлять по просьбе другого государства информацию о результатах проверки, проведенной ИКАО, и о корректирующих действиях проверяемого государства". При обсуждении целесообразности изменения существующего принципа ограниченного раскрытия результатов проверок Конференция может рассмотреть вопрос о том, является ли по-прежнему достаточным сочетание Рекомендуемой практики 2.4.5 и предоставляемых в настоящее время информации и результатов проверки (диаграммы, анализ и название государств, имеющих SSeC). Если оно недостаточно, то Конференция может обсудить вопрос об объеме подлежащей раскрытию информации о результатах проверки, а также о соответствующих защитных мерах.

2.5 Расширенный доступ к результатам проверок может упростить оказание целевой помощи государствам, которые в ней нуждаются. На практике, получающие помощь государства, могут предоставлять свои отчеты об итогах проверки тем государствам, которые оказывают им помощь или хотят ее оказать. Однако, как правило, результаты проверок не предоставляются заранее, что могло бы упростить государствам или региональным организациям подготовку программ по оказанию помощи в рамках приоритизации своей деятельности и определение основной направленности такой помощи. Поэтому можно рассмотреть вопрос о целесообразности изменения статуса Рекомендуемой практики 2.4.5 до уровня Стандарта, обязывая государства предоставлять, по мере возможности, результаты проведенной у них проверки другим государствам по их просьбе, чтобы способствовать повышению уровня авиационной безопасности во всем мире.

3. ВАРИАНТЫ

3.1 Существует множество вариантов возможного раскрытия результатов проверок и информации о них. Они включают (но не обязательно ограничиваются ими) следующее:

- 1) сохранение существующего положения;

- 2) опубликование информации по конкретному государству, такой как графическое представление результатов проверки по каждой из девяти областей проверок, помимо информации, которая уже представлена по каждому критическому элементу системы надзора за авиационной безопасностью. Пример обоих типов диаграммы приводится в добавлении;
- 3) изменение статуса содержащейся в Приложении 17 Рекомендуемой практики 2.4.5 до уровня Стандарта;
- 4) включение в регулярно представляемую Совету обновленную информацию по УППАБ или в электронные бюллетени такой дополнительной информации о SSeC, как сведения о государствах, имеющих недостатки SSeC, и/или об областях проверок, в которых были выявлены SSeC; и/или
- 5) размещение частичных или полных отчетов о результатах проверок на защищенном веб-сайте УППАБ.

3.2 Любое изменение существующего принципа конфиденциальности, предусматривающее более подробное раскрытие результатов проверок, может сопровождаться принятием всеми государствами в виде кодекса поведения в отношении обмена информацией об авиационной безопасности, обязательства о том, что в результате обмена связанной с проверками информацией, не будут применяться какие-либо виды санкций. Любое изменение принципа конфиденциальности, которое не сопровождается таким обязательством, может привести к нежеланию государств участвовать в проверках в рамках УППАБ или к отказу от полного сотрудничества с группой проверяющих в ходе проведения проверки.

4. **ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

4.1 HLCAS предлагается сделать вывод о том, будет ли более подробное раскрытие результатов проверок в рамках УППАБ способствовать:

- a) повышению уровня безопасности международной гражданской авиации;
- b) улучшению приоритизации и целевой направленности мероприятий по оказанию помощи в области авиационной безопасности.

4.2 HLCAS предлагается рекомендовать желательный уровень раскрытия результатов проверок в рамках УППАБ.

ДОБАВЛЕНИЕ

ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ РАСКРЫТИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ПРОВЕРОК В РАМКАХ УНИВЕРСАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ПРОВЕРОК В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (УППАБ)

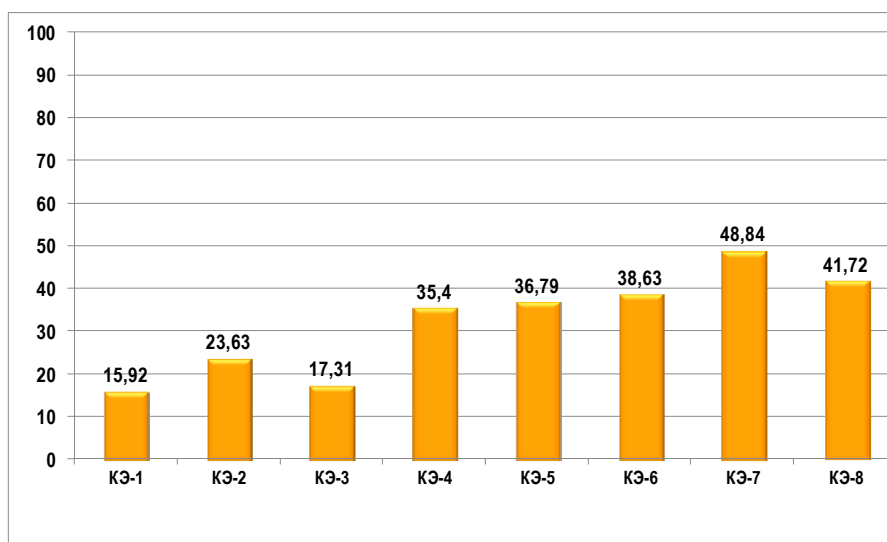
1. Графическое представление результатов проверок с разбивкой по критическим элементам и областям проверок

1.1 Нижеследующие две диаграммы взяты из четвертого издания (2012 год) документа "Универсальная программа проверок в сфере обеспечения авиационной безопасности. Анализ результатов проверок" и отражают средний показатель неэффективной реализации (LEI) по восьми критическим элементам (КЭ) системы надзора за авиационной безопасностью и в каждой из девяти областей проверок (ОП) на глобальном уровне, который был определен на основе результатов 129 проверок второго цикла, проведенных в период с 1 января 2008 года по 31 декабря 2011 года и охватывающих 128 государств-членов и 1 район поиска и спасания.

1.2 Указанные восемь КЭ включают следующее:

- КЭ-1** Законодательство по авиационной безопасности
- КЭ-2** Программы и нормативные акты по авиационной безопасности
- КЭ-3** Соответствующее государственное ведомство по авиационной безопасности и его обязанности
- КЭ-4** Квалификация и подготовка персонала
- КЭ-5** Обеспечение технического инструктивного материала, инструментов и предоставление важной информации с точки зрения авиационной безопасности
- КЭ-6** Обязательства по сертификации и утверждению
- КЭ-7** Обязательства по контролю за обеспечением качества
- КЭ-8** Разрешение проблем авиационной безопасности

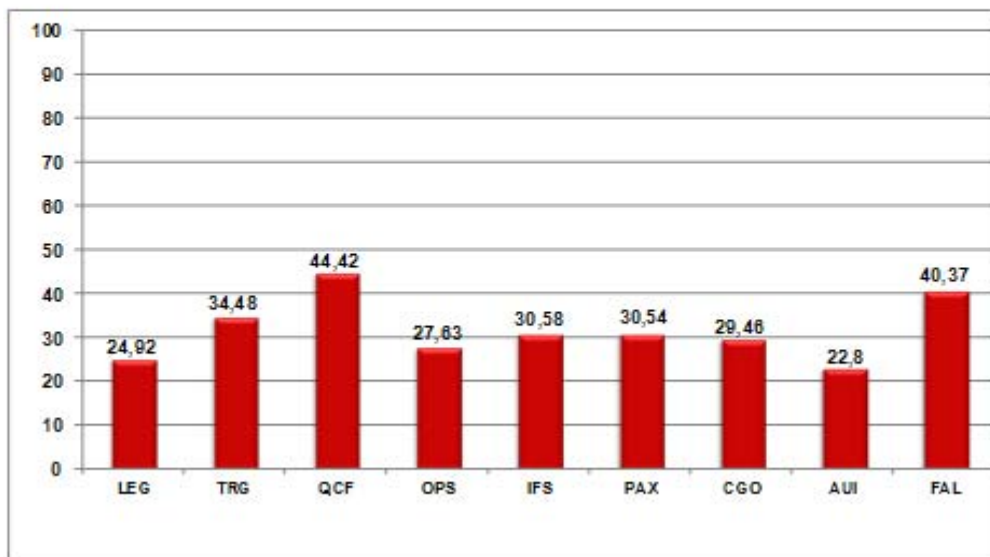
Глобальный средний показатель LEI по КЭ: 32,28%



1.3 Указанные девять ОП включают следующее:

- LEG** Нормативные рамки и национальная система безопасности гражданской авиации
- TRG** Подготовка персонала в области авиационной безопасности
- QCF** Функции контроля качества
- OPS** Операции в аэропортах
- IFS** Безопасность воздушного судна и безопасность в полете
- PAX** Безопасность пассажиров и багажа
- CGO** Безопасность груза, бортового питания и почты
- AUI** Ответные действия в связи с актами незаконного вмешательства
- FAL** Аспекты авиационной безопасности в области упрощения формальностей

Глобальный средний показатель LEI по ОП: 31,69%



— КОНЕЦ —