



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ – 37-Я СЕССИЯ

ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

**Пункт 28 повестки дня. Глобальный план обеспечения безопасности полетов (ГПБП)
и региональные группы по безопасности полетов (RASG)**

**ДОКЛАД О ГЛОБАЛЬНОМ ПЛАНЕ ИКАО ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ
ПОЛЕТОВ**

(Представлено Советом ИКАО)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе содержится доклад о реализации и эволюции Глобального плана ИКАО по обеспечению безопасности полетов (ГПБП). Он включает предложения относительно дальнейшей разработки и внедрения рамок безопасности полетов на региональном уровне.

Существующий ГПБП стал весьма эффективным документом политики высокого уровня, направляющим действия ИКАО в области авиационной безопасности, однако сегодня его необходимо обновить за счет включения таких инициатив, как Государственная программа по безопасности полетов (ГосПБП) и системы управления безопасностью полетов (СУБП), а также Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS). Предлагается вести эту работу параллельно и согласованно с мероприятиями в рамках глобальной "дорожной карты" обеспечения безопасности полетов (ГДКБП) и завершить ее в декабре 2011 года.

В документе также рассматриваются мандат, основы и эволюция региональных групп по безопасности полетов (RASG).

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) одобрить предлагаемую эволюцию ГПБП и поручить Совету обновить ГПБП до декабря 2011 года;
- b) рассмотреть предлагаемые изменения и принять содержащуюся в добавлении резолюцию по ГПБП, которая заменит собой резолюцию А36-7 Ассамблеи;
- c) принять к сведению информацию о создании и подотчетности RASG и одобрить их роль в реализации ГПБП.

Стратегические цели

Данный рабочий документ, который связан со стратегической целью А, предполагает модификацию инструментов высокого уровня, используемых ИКАО для реализации стратегической цели ИКАО "Безопасность полетов"

<i>Финансовые последствия</i>	Финансирование этой деятельности должно осуществляться за счет потенциальной экономии средств, связанной с повышением продуктивности или эффективности деятельности Секретариата, в сочетании с добровольными взносами в фонд SAFE
<i>Справочный материал</i>	Дос 9902, <i>Действующие резолюции Ассамблеи</i> (по состоянию на 28 сентября 2007 года)

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Целью Глобального плана обеспечения безопасности полетов (ГПБП) является уменьшение рисков авиационных происшествий в гражданской авиации путем установления общей системы ориентиров для всех заинтересованных сторон, позволяющей более эффективно использовать упреждающий подход к безопасности полетов, а также координировать и направлять выработку политики и инициатив в области безопасности полетов во всем мире. На уровне ИКАО ГПБП предоставляет методiku и ориентиры, которые требуются для реализации стратегических целей ИКАО по безопасности полетов. Он используется для приоритизации и планирования инициатив в области безопасности полетов и оценки их воздействия.

2. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

2.1 Глобальный план обеспечения безопасности полетов

2.1.1 Первая версия ГПБП была подготовлена в 1997 году, когда ИКАО оформила в виде документа серию выводов и рекомендаций, сформулированных на неофициальном совещании членов Аэронавигационной комиссии и представителей отраслевых структур. Этот план использовался для того, чтобы направлять и приоритизировать осуществление технической программы работы Организации, и до 2005 года он регулярно обновлялся для поддержания его актуальности.

2.1.2 В мае 2005 года на очередной встрече членов Аэронавигационной комиссии с представителями отраслевых структур было указано на необходимость составления более широкого плана, который стал бы единой системой ориентиров не только для ИКАО, но и для всех заинтересованных сторон. В соответствии с этим был подготовлен измененный ГПБП, позднее признанный в резолюции А36-7 на 36-й сессии Ассамблеи в октябре 2007 года.

2.2 Государственная программа по безопасности полетов

2.2.1 Введение содержащихся в SARPS требований в отношении Государственной программы по безопасности полетов (ГосПБП) стало следствием растущего осознания того, что принципы управления безопасностью полетов затрагивают основную часть деятельности полномочного органа гражданской авиации, включая принятие норм безопасности полетов, выработку политики и надзор. В соответствии с ГосПБП нормирование в области безопасности полетов осуществляется на основе всеобъемлющего анализа авиационной системы государства; политика в области безопасности полетов разрабатывается на основе идентификации источников опасности и управления факторами риска для безопасности полетов, а контроль за обеспечением безопасности полетов ориентирован на области серьезных проблем в сфере безопасности полетов

или повышенные риски для безопасности полетов. Таким образом, ГосПБП предоставляет средства сочетания предписывающего и основанного на эффективности работы подходов к нормированию, выработке политики и контролю за обеспечением безопасности полетов со стороны государств.

2.3 Региональные группы по безопасности полетов

2.3.1 Следует отметить, что в настоящее время регионы рассматривают вопросы безопасности полетов с помощью иных механизмов, которые создают сами государства и отраслевые партнеры. Например, в 2008 году государства Американского континента создали Панамериканскую региональную группу по безопасности полетов (RASG-PA). Кроме того, в регионе AFI контроль и координация действий по реализации ГПБП и связанной с ним глобальной "дорожной карты" обеспечения безопасности полетов (ГДКБП) осуществляются в рамках Всеобъемлющей программы осуществления проектов в регионе Африки и Индийского океана (ACIP) и ее Руководящего комитета. Группа RASG-PA не была официально признана ИКАО и поэтому не представляет регулярных докладов Аэронавигационной комиссии и Совету. Поскольку ACIP реализуется в рамках проекта, который на определенном этапе будет окончен, деятельность механизма, созданного для контроля реализации ГПБП (т. е. Руководящего комитета ACIP), со временем также будет окончена.

2.3.2 Признавая, что существующих региональных механизмов недостаточно для согласованного на глобальном уровне контроля за выполнением ГПБП, в мае 2010 года Совет создал новый механизм реализации, именуемый RASG, который будет заниматься отслеживанием прогресса, координацией действий государств и отраслевых партнеров и выработкой рекомендаций в адрес ИКАО относительно выполнения ГПБП и субрегиональных планов действий, являющихся результатом выполнения ГДКБП.

2.3.3 При выработке круга полномочий RASG учитывался опыт, накопленный до настоящего времени в регионах. Предполагается, что отчеты RASG, как и отчеты существующих региональных групп планирования и осуществления проектов (PIRG), будут рассматриваться Комиссией на регулярной основе и Советом по мере необходимости, что обеспечит межрегиональную гармонизацию в вопросах безопасности полетов и позволит контролировать ход выполнения ГПБП/ГДКБП. Кроме того, ожидается, что Совету будет ежегодно представляться сводный доклад RASG с информацией о прогрессе каждой RASG в области безопасности полетов, областей значительных рисков для безопасности полетов и предлагаемой работе на будущее.

2.4 Пересмотр ГПБП и включение элементов ГосПБП и RASG

2.4.1 Расширение ГПБП "...позволит более эффективно использовать упреждающий подход к безопасности полетов, поможет координировать и направлять разработку политики в области безопасности полетов во всем мире и инициатив по снижению рисков происшествий в коммерческой авиации". В марте 2006 года генеральные директора гражданской авиации на Конференции по глобальной стратегии в области безопасности полетов (DGCA/06) приветствовали создание ГПБП и рекомендовали выработать комплексный подход к инициативам в области безопасности полетов на основе ГДКБП, которая обеспечит глобальные рамки для координации политики и инициатив в области безопасности полетов. Соответственно, новый ГПБП был принят Советом ИКАО в июле 2007 года, а 36-я сессия Ассамблеи ИКАО (A36-7) поручила Совету представлять доклад о реализации и эволюции глобальных планов на будущих сессиях Ассамблеи.

2.4.2 Подготовка нового ГПБП, опубликованного в июле 2007 года, проходила в период возникновения концепции государственных программ по безопасности полетов (ГосПБП) и принципиального пересмотра, стандартизации и доработки концепции систем управления безопасностью полетов (СУБП). Отсюда логически вытекает, что ГПБП в его нынешней форме отражает общую философию управления безопасностью полетов, но не учитывает в полной мере последних изменений роли, принципов и практики ГосПБП и СУБП. Представляется своевременным обновить ГПБП и связанную с ним ГДКБП и привести его содержание в соответствие с ролью ГосПБП/СУБП. Предлагается провести эту работу параллельно и согласованно с мероприятиями в рамках ГДКБП и завершить ее в декабре 2011 года. Исходя из этого, рекомендуется пересмотренный вариант резолюции А36-7 Ассамблеи (добавление), в котором отражены эволюция практики управления безопасностью полетов, а также соответствующие рекомендации Конференции высокого уровня по безопасности полетов.

2.4.3 Наиболее существенное изменение в контексте обновления ГПБП связано с концепцией рассмотрения ГосПБП и СУБП как в основе своей систем управления, а также с проведением различия между системами управления и программами исполнения. Определяющей характеристикой системы управления является ее роль в обеспечении принятия стратегических решений высокого уровня, основанных на данных. Программы исполнения, с другой стороны, являются субкомпонентами систем управления, которые осуществляют принятые стратегические решения. Очевидно, что ГосПБП и СУБП являются системами управления, поддерживающими процессы принятия решений высокого уровня по безопасности полетов, соответственно, в государствах и отраслевых структурах. Решения по безопасности полетов, принятые на уровне государства/организации, реализуются в рамках конкретных программ по безопасности полетов в качестве составной части ГосПБП/СУБП. Такое концептуальное различие очевидно в рамках ГосПБП и СУБП ИКАО. Учитывая характер ГПБП как "...стратегического документа, в котором содержится методика планирования, предназначенная для глобальной гармонизации в области безопасности полетов", предлагается, в свете указаний, содержащихся в резолюции А36-7, чтобы в обновленном ГПБП подчеркивалась роль плана как системы управления, а его содержание было скомпоновано и, при необходимости, обновлялось в формате программ исполнения согласно структуре, обозначенной компонентами и элементами в рамках ГосПБП и СУБП ИКАО.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

3.1 ГПБП предоставляет общую систему ориентиров для всех заинтересованных сторон, позволяющую им более эффективно использовать упреждающий подход к безопасности полетов и помогающий координировать и направлять реализацию политики и инициатив в области безопасности полетов во всем мире в целях снижения рисков авиационных происшествий в гражданской авиации. Он также является инструментом ИКАО в деле приоритизации и планирования инициатив в области безопасности полетов и оценки их воздействия. В будущем при пересмотре ГПБП наряду с сохранением преемственности следует более полно учитывать результаты анализов текущего осуществления государственных программ по безопасности полетов и функционирования систем управления безопасностью полетов. Таким образом, ГПБП превратится в инструмент принятия стратегических решений путем интеграции мер обеспечения безопасности полетов, которая стала возможной благодаря постоянному распространению информации о практике управления факторами риска для безопасности полетов и о практике обеспечения гарантии безопасности полетов как на национальном, так и на региональном уровнях.

ДОБАВЛЕНИЕ

ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ 37-Й СЕССИЕЙ АССАМБЛЕИ

Резолюция 28/1. Глобальное планирование ИКАО в целях обеспечения безопасности полетов и устойчивости

Ассамблея,

принимая во внимание, что ИКАО стремится достичь цели безопасного и упорядоченного развития гражданской авиации за счет сотрудничества с Договаривающимися государствами и другими заинтересованными сторонами,

принимая во внимание, что для реализации этой цели Организация определила стратегические цели в таких областях, как безопасность полетов и эффективность,

признавая важность глобальных рамок для поддержки стратегических целей ИКАО,

признавая важность основанных на глобальных рамках региональных и национальных планов и инициатив, обеспечивающих эффективную реализацию,

признавая, что дальнейший прогресс в области повышения безопасности и эффективности полетов гражданской авиации в глобальном масштабе наилучшим образом достигается за счет использования кооперативного, совместного и скоординированного подхода в рамках сотрудничества со всеми заинтересованными сторонами под руководством ИКАО,

1. *постановляет,* чтобы ИКАО осуществляла и постоянно обновляла Глобальный план обеспечения безопасности полетов (ГПП) и Глобальный аэронавигационный план (ГАНП) в целях поддержки соответствующих стратегических целей Организации;

2. *постановляет,* что эти глобальные планы осуществляются и обновляются в тесном сотрудничестве и координации со всеми заинтересованными сторонами;

3. *постановляет,* что эти глобальные планы обеспечивают основу, на которой будут разрабатываться и реализовываться региональные, субрегиональные и национальные планы внедрения, тем самым обеспечивая гармонизацию и координацию деятельности, направленной на повышение безопасности полетов и эффективности международной гражданской авиации;

4. *призывает* государства и *предлагает* другим заинтересованным сторонам сотрудничать в деле разработки и реализации региональных, субрегиональных и национальных планов, основанных на основных принципах глобальных планов;

5. *порукает* Совету представлять доклад о реализации и эволюции глобальных планов на будущих очередных сессиях Ассамблеи;

6. *порукает* Генеральному секретарю продвигать, предоставлять и эффективно доводить до государств ГАНП, ГПБП и глобальные планы связанной с ними глобальной "дорожной карты" обеспечения безопасности полетов ГДКБП разместить глобальные планы на общедоступном веб-сайте ИКАО;

7. *заявляет*, что данная резолюция Ассамблеи заменяет резолюцию ~~A33-16~~A36-7 Ассамблеи, касающуюся Глобального плана обеспечения безопасности полетов (ГПБП) ИКАО.

ДОБАВЛЕНИЕ А

Глобальный план обеспечения безопасности полетов

Ассамблея,

вновь подтверждая, что основная задача Организации по-прежнему заключается в повышении безопасности полетов международной гражданской авиации на всемирной основе и связанном с этим снижении количества авиационных происшествий с человеческими жертвами в системе международной гражданской авиации,

признавая, что обеспечение безопасности полетов является совместной обязанностью ИКАО, Договаривающихся государств и других заинтересованных сторон,

признавая, что в рамках партнерства государств с отраслевыми организациями, такими как Группа по безопасности полетов коммерческой авиации (CAST), Европейская стратегическая инициатива в области безопасности полетов (ESSI), ~~Панамериканская~~ Региональная панамериканская группа по безопасности полетов авиации (PAAST) (RASG-PA) и Группа по повышению безопасности полетов африканских стран и островов Индийского океана (ASET), могут быть получены выгоды в области безопасности полетов,

признавая, что ~~имеется~~ Конференция высокого уровня по безопасности полетов (2010) подтвердила необходимость в постоянном развитии основных принципов обеспечения безопасности полетов ИКАО в целях поддержания их эффективности и действенности в изменяющихся нормативных, экономических и технических условиях,

отмечая, что предполагаемое увеличение объема перевозок международной гражданской авиации приведет к увеличению количества авиационных происшествий, если не будет уменьшена частота авиационных происшествий,

осознавая необходимость поддержания доверия населения к воздушному транспорту,

признавая, что активный подход, в рамках которого осуществляется деятельность по определению и управлению рисками безопасности полетов, играет исключительно важную роль в обеспечении дальнейшего повышения безопасности полетов авиации,

отмечая с удовлетворением, что основные партнеры по отрасли, выступающие в качестве Отраслевой группы по стратегии в области безопасности полетов (ISSG), совместно с ИКАО

разработали глобальную "дорожную карту" обеспечения безопасности полетов, ставшую основой Глобального плана обеспечения безопасности полетов (ГПБП),

отмечая намерение постоянно использовать ГПБП Глобальный план обеспечения безопасности полетов в качестве средства повышения безопасности полетов за счет концентрации усилий в тех областях, в которых они больше всего необходимы,

отмечая, что ИКАО разработала единую стратегию устранения недостатков в области обеспечения безопасности полетов,

отмечая, что 18 июля 2007 года Совет принял измененный Глобальный план обеспечения безопасности полетов (ГПБП),

1. *подчеркивает* необходимость постоянного повышения безопасности полетов путем снижения количества и частоты авиационных происшествий и связанных с ними человеческих жертв с человеческими жертвами при выполнении воздушных перевозок во всех регионах мира, и в частности, в регионах государствах, где показатели безопасности полетов эта частота значительно хуже, чем превышает средний мировой показатель;

42. *настоятельно рекомендует* Договаривающимся государствам *усиливать* поддержать глобальные рамки обеспечения безопасности полетов цели ГПБП посредством:

- a) *обмена* соответствующей информацией о безопасности полетов между государствами, всеми другими авиационными заинтересованными органами и общественностью реализации Государственной программы по безопасности полетов (ГосПБП);
- b) ускоренного внедрения систем управления безопасностью полетов в рамках авиационной отрасли в дополнение к существующим нормативным рамкам;
- c) обмена эксплуатационной информацией по безопасности полетов между государствами и соответствующими авиационными заинтересованными сторонами;
- d) обеспечения доступа пассажиров к легко понятной информации о безопасности полетов для принятия ими информированных решений;
- e) *содействия* реализации справедливой практики за счет создания условий, в которых поощряется и стимулируется представление донесений и обмен информацией и в которых в случае получения информации о недостатках корректирующие действия предпринимаются своевременно;
- f) представления данных об авиационных происшествиях и инцидентах в соответствии с требованиями ИКАО;

23. *настоятельно рекомендует* Договаривающимся государствам и отрасли *применять* принципы и цели работать со всеми заинтересованными сторонами над осуществлением целей ГПБП и глобальной "дорожной карты" обеспечения безопасности полетов и внедрять их внедрением методики ГДКБП в сотрудничестве со всеми заинтересованными сторонами в целях снижения количества и частоты авиационных происшествий;

34. *настоятельно рекомендует* Договаривающимся государствам проявлять политическую волю в целях предпринятия мер по устранению недостатков, включая недостатки, выявленные в ходе проверок в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП), применяя при этом ~~методику~~ цели ГПБП и процесс регионального планирования ИКАО;

5. *настоятельно рекомендует* государствам осуществлять полномасштабный контроль за обеспечением безопасности полетов своих эксплуатантов в полном соответствии с существующими Стандартами и Рекомендуемой практикой (SARPS) и убеждаться в том, что за деятельностью иностранных эксплуатантов, выполняющих полеты в пределах их территории, осуществляется адекватный контроль со стороны их государств, и, при необходимости, предпринимать соответствующие действия по поддержанию уровня безопасности полетов;

6. *настоятельно рекомендует* государствам разрабатывать рациональные решения в области обеспечения безопасности полетов в целях полномасштабной реализации их функций по осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов. Это может быть достигнуто за счет распределения ресурсов, использования внутренних и/или внешних ресурсов, таких как региональные и субрегиональные организации по осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов, и привлечения специалистов из других государств;

7. *настоятельно рекомендует* Договаривающимся государствам, отрасли и финансовым организациям оказывать необходимую поддержку согласованной реализации Глобального плана обеспечения безопасности полетов ИКАО, избегая при этом дублирования работ.

...