

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 38-Я СЕССИЯ****ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ****Пункт 28 повестки дня. Безопасность полетов. Стандартизация****ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРИЛОЖЕНИЯ 19
"УПРАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОЛЕТОВ"**

(Представлено Соединенными Штатами Америки)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Совет ИКАО недавно принял новое Приложение, посвященное управлению безопасностью полетов (Приложение 19). Это Приложение было разработано Группой экспертов по управлению безопасностью полетов (SMP). Соединенные Штаты Америки высоко оценивают разработку этого Приложения и выражают признательность SMP за ее деятельность. Мы отметили, что SMP и государства определили много вопросов, требующих рассмотрения в ходе следующего этапа разработки. Соединенные Штаты Америки считают, что два основных вопроса, подлежащих рассмотрению – это комплексный подход к управлению безопасностью полетов и критерии принятия систем управления безопасностью полетов в других государствах.

Действия: Ассамблее предлагается согласиться со следующими рекомендациями:

а) настоятельно рекомендовать ИКАО и международному авиационному сообществу продолжать поддерживать разработку Приложения 19 "Управление безопасностью полетов" и обеспечить, чтобы Государственная программа по безопасности полетов (ГосПБП) и требования в отношении возможностей государства в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов были включены в Приложение 19 и чтобы процессы проведения ИКАО проверок отражали это включение;

б) рекомендовать, чтобы ИКАО и международное авиационное сообщество предложили процесс содействия принятию систем управления безопасностью полетов в других государствах.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Безопасность полетов"
<i>Финансовые последствия</i>	Предполагается, что эта деятельность предусмотрена в проекте бюджета
<i>Справочные материалы:</i>	Дос 9859, <i>Руководство по управлению безопасностью полетов</i> , глава 3 Приложение 19 Рекомендация 2/5а Конференции высокого уровня по безопасности полетов 2010 года Резолюция 37-й сессии Ассамблеи ИКАО А37-4

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Совет ИКАО недавно принял новое Приложение, посвященное управлению безопасностью полетов (Приложение 19). Мы отметили, что SMP и государства определили много вопросов, требующих рассмотрения в ходе следующего этапа разработки. Соединенные Штаты Америки рекомендуют рассмотреть следующие основные вопросы: разработка комплексного подхода к управлению безопасностью полетов и критерии принятия систем управления безопасностью полетов в других государствах.

1.2 Универсальная программа ИКАО по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) посредством механизма непрерывного мониторинга (МНМ) предоставляет основанную на данных методику осуществления мониторинга и оценки возможностей государств в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов. Совсем недавно ИКАО опубликовала для государств требования по управлению безопасностью полетов, предусматривающие разработку Государственных программ по безопасности полетов (ГосПБП), нацеленных на достижение приемлемого уровня эффективности деятельности по обеспечению безопасностью полетов в своих системах гражданской авиации. Кроме того, Группе SMP было поручено разработать новое Приложение, посвященное управлению безопасности полетов. Таким образом, для разработки целостной, более эффективной и максимально сокращающей дублирование системы необходим комплексный подход к осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов и принятию решений в области управления безопасностью полетов.

1.3 Система управления безопасностью полетов (СУБП) становится стандартом обеспечения безопасности полетов во всем мире. В связи с этим международному сообществу следует содействовать принятию другими государствами систем управления безопасностью полетов на основе сопоставимых требований к СУБП, ожидаемых результатов внедрения, критериев приемлемости, измерения уровня эффективности и постоянных процессов осуществления контроля. Это будет гарантировать, что государства не будут требовать от поставщиков продукции/обслуживания выполнения аналогичных обязательств по СУБП на основе ряда различных требований к СУБП и процессов, возлагающих дополнительное административное и финансовое бремя на владельцев свидетельств без существенного значения для безопасности полетов.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА. КОМПЛЕКСНОЕ УПРАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОЛЕТОВ

2.1 В связи с предыдущими резолюциями Ассамблеи ИКАО Организация разработала УППКБП, которая включает в себя восемь критических элементов (КЭ) системы контроля за обеспечением безопасности полетов. Эти восемь критических элементов определяют основные обязанности и мероприятия по осуществлению государством контроля за деятельностью своих поставщиков авиационного обслуживания. Реализация этих критических элементов является эффективным показателем возможностей государства по осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов. Дальнейшим развитием УППКБП является МНМ, который также включает в себя восемь критических элементов системы контроля за обеспечением безопасности полетов. Основная цель МНМ заключается в том, чтобы государства проводили регулярные оценки реализации критических элементов системы контроля за обеспечением безопасности полетов и предоставляли результаты в ИКАО.

2.2 В соответствии с определением в Приложении 19 ИКАО ГосПБП – это "единый комплекс правил и видов деятельности, нацеленных на повышение безопасности полетов". Это

означает, что осуществляемая в рамках системы надзора деятельность на основе этих восьми критических элементов должна являться составной частью "комплексной системы". ГосПБП определяет систематизированную инфраструктуру управления для процесса принятия авиационными полномочными органами государств решений в сфере обеспечения безопасности полетов. Таким образом, восемь критических элементов определяют базовый перечень обязанностей и видов деятельности по осуществлению надзора, а ГосПБП определяет систематизированные рамки для их реализации.

2.3 Восемь критических элементов системы контроля за обеспечением безопасности полетов определяют основные элементы, обеспечивающие возможность эффективного функционирования систем надзора. При этом рамки ГосПБП также охватывают элементы, имеющие много общего с восьмью критическими элементами системы надзора. Таблица, представленная ниже, иллюстрирует рамки ГосПБП ИКАО и критические элементы системы контроля за обеспечением безопасности полетов. Несмотря на то, что этот перечень не является исчерпывающим, он позволяет сделать вывод о том, что большинство критических элементов тесно увязаны с элементами рамок ГосПБП. Таким образом, без надлежащего учета такой интеграции разработка ГосПБП может приобрести фрагментарный характер. В рамках ГосПБП это может означать дублирование функций и, как следствие этого, понижение надежности системы и неэффективное использование ресурсов. Кроме того, результатом этого может также стать создание ГосПБП, не увязанной с существующей системой контроля.

Рамки ГосПБП	Критические элементы контроля
Государственная политика и цели обеспечения безопасности полетов	Основное авиационное законодательство (КЭ-1) Государственная система гражданской авиации и государственные функции контроля за обеспечением безопасности полетов (КЭ-3)
Управление рисками для безопасности полетов на государственном уровне	Конкретные нормативные акты по вопросам эксплуатации (КЭ-2) Обязательства по выдаче свидетельств, сертификации, санкционированию и утверждению (КЭ-6)
Обеспечение безопасности полетов на государственном уровне	Обязательства по осуществлению надзора (КЭ-7) Разрешение проблем безопасности (КЭ-8)
Популяризация вопросов безопасности полетов на государственном уровне	Квалификация и подготовка технического персонала (КЭ-4) Технический инструктивный материал, инструменты и предоставление важной информации с точки зрения безопасности полетов (КЭ-5)

2.4 Рассмотрим компонент рамок ГосПБП, касающийся политики в области безопасности полетов. Согласно концептуальным рамкам для ГосПБП государства должны иметь государственную политику и цели в сфере обеспечения безопасности полетов, которые включают введение в действие законодательных рамок в области безопасности полетов и определение обязанностей и ответственности государства в области безопасности полетов. Этот компонент ГосПБП непосредственно связан с КЭ-1 и КЭ-3, которые охватывают соответственно основное авиационное законодательство и требование о содействии государственной системы гражданской авиации и определение функций государства по осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов.

2.5 Еще одним примером общности между ГосПБП и критическими элементами системы контроля является предусмотренный ГосПБП компонент государственной системы управления факторами риска для безопасности полетов. Этот компонент предусматривает разработку соответствующих средств контроля за рисками и типовых механизмов государственного управления факторами риска, включая правила государств. Правила,

основанные на идентифицированных видах опасности, четко определяют задачи поставщиков обслуживания по управлению факторами риска. Соответственно, эта функция сопоставимо охватывается КЭ-2.

2.6 Рассмотренные выше примеры наглядно демонстрируют определенную степень общности между ГосПБП и критическими элементами системы контроля за обеспечением безопасности полетов. Кроме того, компонент ГосПБП, касающийся государственной системы обеспечения безопасности полетов, также содержит требование об осуществлении контроля за обеспечением безопасности полетов (Элемент 3.1). Согласно этому элементу ГосПБП государство должно создать механизмы обеспечения эффективного мониторинга за реализацией восьми критических элементов системы контроля за обеспечением безопасности полетов. Таким образом, без надлежащего согласования государства могут прийти к выводу о том, что они дважды должны продемонстрировать обеспечение соответствия аналогичным требованиям: один раз в рамках выполнения функции контроля, предусмотренной ГосПБП, а второй – в рамках внедрения восьми критических элементов системы контроля за обеспечением безопасности полетов.

2.7 В заключение следует отметить, что в ходе дальнейшей разработки Приложения 19 по управлению безопасностью полетов исключительно важно обеспечить, чтобы на государства не возлагались обязательства по выполнению аналогичных требований, которые, с одной стороны, предусмотрены элементами рамок ГосПБП, а с другой – восьмью критическими элементами системы контроля. Кроме того, ИКАО должна обеспечить комплексную и согласованную разработку этого нового Приложения, объединяющего положения, касающиеся ГосПБП и возможностей государств по осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов, причем деятельность ИКАО в сфере проведения проверок должна отражать такую интеграцию.

3. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА. ПРИНЯТИЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОЛЕТОВ

3.1 В настоящее время авиакомпании осуществляют свою деятельность на глобальном уровне и образуют стратегические международные альянсы. Они заключают контрактные договоренности о техническом обслуживании с организациями, находящимися за пределами территории их государства сертификации. Кроме того, запасные части и компоненты воздушных судов изготавливаются и продаются во всем мире. В эту эпоху глобальной авиации имеется потребность в сотрудничестве между государствами в целях обеспечения того, чтобы поставщики обслуживания, за деятельностью которых они наблюдают, эффективно контролировали риски. В частности, следует избегать бремени многократного внедрения СУБП поставщиками обслуживания и многократного утверждения государствами.

3.2 Выполнение различных требований множества государств в отношении СУБП будет значительным бременем для авиационной отрасли, поскольку это потребует разработки множества руководств и требований к персоналу и проведения многочисленных сертификаций и инспекций со стороны различных государств, чьи поставщики продукции/обслуживания пользуются ее услугами. Бремя для авиационной отрасли связано не только со значительными расходами; это может также означать, что от персонала поставщика продукции/обслуживания может требоваться применение различных процессов в зависимости от правил государства. В результате они не смогут руководствоваться одним набором стандартных эксплуатационных процедур, что может привести к возникновению проблемы безопасности полетов.

3.3 Возможность для государства принимать СУБП, утвержденные другим государством, устранил потребность в многочисленных СУБП, а также значительно сократит количество сертификаций, подтверждений и инспекций. Хотя стандарты ИКАО определяют

требования к СУБП, показатели эффективности любой системы или процесса организации практически зависят не только от требований, но и от способа их выполнения. Принятие базируется на признании того, что показатели эффективности СУБП поставщика обслуживания оправдывают и будут оправдывать ожидания в отношении управления рисками.

3.4 Для того чтобы государства были уверены в эквивалентности показателей эффективности мер по обеспечению безопасности полетов поставщиков продукции и обслуживания, чьи СУБП приняты другим государством, обоим государствам необходимо будет согласовать стандарты СУБП, ожидаемые результаты окончательного внедрения, процессы принятия СУБП, стратегии оценки эффективности и процессы постоянного контроля. Вопросы обеспечения адекватности этих процессов и их эффективности следует рассматривать на основе комплексной методики осуществления контроля, которая объединяет УППКБП, МНМ и ГосПБП.

3.5 Признание принятия СУБП другого государства и его оценок показателей эффективности мер по обеспечению безопасности полетов потребует также достаточного документального подтверждения выполненных процессов и последующих разрешений со стороны государства-разработчика системы. К тому же потребуются надежный инструктивный материал для поддержки системы признания СУБП другими государствами. Кроме того, государство-разработчик должно отвечать требованиям ИКАО в отношении СУБП, зафиксированным в Стандартах и Рекомендуемой практике ИКАО.

3.6 В заключение следует отметить, что признав СУБП в качестве стандарта обеспечения безопасности полетов во всем мире, государствам следует начать обсуждение способов создания средств согласованного принятия СУБП. Если государства будут требовать внедрения аналогичных концепций управления безопасностью полетов на основе разных требований и процессов контроля, это может привести к возложению значительного бремени на отрасль, достаточного для того, чтобы отвлечь ценные ресурсы и тем самым повлиять на критически важные программы по безопасности полетов как в государствах, так и в отрасли. В то же время государства, ответственные за осуществление контроля за деятельностью поставщиков продукции/обслуживания, не могут отказаться от выполнения своих обязанностей. Кроме того, потребуется проявлять должную осмотрительность, если государства будут признавать СУБП, утвержденные другими государствами. Следовательно, эквивалентность не только требований, но и процессов выполнения требований и осуществления контроля может вселить в государства уверенность в процессах других государств и эффективности работы их поставщиков обслуживания.

4. **ВЫВОД**

4.1 В заключение необходимо отметить, что проделанная ИКАО работа по выполнению первого этапа разработки нового Приложения 19 по управлению безопасностью полетов является важным достижением и предоставляет государствам и отрасли, которую они контролируют, прекрасную основу для принятия критически важных систем управления безопасностью полетов. Однако на последующих этапах разработки Приложения 19 SMP должна рассмотреть вопросы, затрагивающие выполнение этих требований, в целях обеспечения согласованного подхода в рамках глобальной системы, с тем чтобы не отвлекать ресурсы в области безопасности полетов дублирующими требованиями. Таким образом, Соединенные Штаты Америки рекомендуют государствам и ИКАО поддержать продолжающуюся работу Группы экспертов и, в частности, направить усилия на рассмотрение вышеизложенных вопросов.

5. РЕКОМЕНДАЦИИ

5.1 Ассамблее предлагается согласиться со следующими рекомендациями:

- a) настоятельно рекомендовать ИКАО и международному авиационному сообществу продолжать поддерживать разработку Приложения 19 (Управление безопасностью полетов) и обеспечить, чтобы Государственная программа по безопасности полетов (ГосПБП) и требования в отношении возможностей государства в сфере контроля за обеспечением безопасности полетов были включены в Приложение 19 и чтобы процессы проведения ИКАО проверок отражали это включение;
- b) рекомендовать, чтобы ИКАО и международное авиационное сообщество предложили процесс содействия принятию систем управления безопасностью полетов в других государствах.

— КОНЕЦ —