

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****ТРИНАДЦАТАЯ АЭРОНАВИГАЦИОННАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ**

Монреаль, Канада, 9–19 октября 2018 года

КОМИТЕТ В**Пункт 6.2 повестки дня. Реализация принципов управления безопасностью полетов****6.2.1 Государственные программы по безопасности полетов (ГосПБП)****6.2.2 Системы управления безопасностью полетов****6.2.3 Сбор и обработка информации о безопасности полетов****ПОДДЕРЖКА ЭФФЕКТИВНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ УПРАВЛЕНИЯ
БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОЛЕТОВ**

(Представлено Секретариатом)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В этом документе предлагается рассмотреть несколько областей, в которых требуется дальнейшая работа в поддержку внедрения эффективных государственных программ по обеспечению безопасности полетов (ГосПБП) и систем управления безопасностью полетов (СУБП) в целях создания безопасной авиационной системы будущего. Среди этих областей следующие: а) укрепление главных концепций управления безопасностью полетов; б) развитие важнейших профессиональных навыков управления безопасностью полетов; в) разработка механизмов мониторинга и оценки эффективности ГосПБП и СУБП; г) эволюция в направлении комплексного подхода к управлению рисками.

Действия: Конференции предлагается согласиться с рекомендацией 6.2/х "Поддержка эффективной реализации принципов управления безопасностью полетов", изложенной в п. 6, и предложить другие области будущей работы, способствующей эффективной реализации принципов управления безопасностью полетов.

<i>Стратегические цели:</i>	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями "Безопасность полетов" и "Аэронавигационный потенциал и эффективность".
<i>Финансовые последствия:</i>	<i>Воздействие на авиационное сообщество:</i> Существует возможность существенной экономии, если поддержка внедрению ГосПБП и СУБП будет оказываться с учетом потребностей каждого региона, что даст возможность государствам и поставщикам услуг продолжать добиваться желаемых результатов эффективно и результативно. <i>Воздействие на ИКАО (относительно уровней ресурсов в текущем бюджете Регулярной программы):</i> Поскольку внедрение Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) будет продолжаться в течение следующего трехлетнего периода, необходимы дополнительные ресурсы, как финансовые, так и людские, в поддержку усилий ИКАО, направленных на содействие реализации принципов управления безопасностью полетов.

<i>Справочный материал:</i>	Приложение 13 <i>Расследование авиационных происшествий и инцидентов</i> Приложение 19 <i>Управление безопасностью полетов</i> Дос 9750, <i>Глобальный аэронавигационный план на 2016–2030 годы</i> Дос 9859, <i>Руководство по управлению безопасностью полетов (РУБП)</i> Дос 10004, <i>Глобальный план обеспечения безопасности полетов на 2014-2016 годы</i> Дос 10075, <i>Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 6 октября 2016 года)</i> Дос 10084, <i>Руководство по оценке риска для полетов гражданской авиации над зонами конфликтов или вблизи них</i> Письмо государствам AN 8/9-18/48 от 19 апреля 2018 года AN-Conf/13-WP/18 AN-Conf/13-WP/29
-----------------------------	--

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Изначально Стандарты ИКАО, требующие от государств внедрения программы по безопасности полетов, принятые в поправках к Приложениям 6, 11 и 14, начали применяться 23 ноября 2006 года. Важно отметить, что, хотя эти стандарты были усовершенствованы с принятием в 2013 году Приложения 19 "Управление безопасностью полетов" и последующей поправки 1, которая начинает применяться 7 ноября 2019¹ года, первоначальная дата начала применения 23 ноября 2006 года, относящаяся к созданию базовой ГосПБП, остается актуальной. И тем не менее, по прошествии почти 12 лет очень немногие государства ввели в действие государственные программы по безопасности полетов (ГосПБП) или установили требования к системе управления безопасностью (СУБП) для поставщиков обслуживания, к которым применимо Приложение 19. Хотя многие поставщики обслуживания внедрились СУБП, приемка и мониторинг этих СУБП регулирующим органом по-прежнему представляет проблему.

1.2 Вторая Конференция высокого уровня по безопасности полетов (HLSC/2015, Монреаль) рекомендовала государствам использовать инструмент анализа недостатков ГосПБП ИКАО, размещенный в комплексной системе по анализу и представлению данных о тенденциях в области безопасности полетов (iSTARS) ИКАО, а также проводить самооценку в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) с помощью материалов, размещенных на онлайн-платформе (OLF), с тем чтобы способствовать мониторингу и внедрению ГосПБП. По состоянию на март 2018 года 126 государств создали проект анализа недостатков ГосПБП в системе iSTARS, и только три государства отметили завершение уровня 4. Кроме того, лишь приблизительно 30 государств завершили в порядке самооценки по меньшей мере половину вопросов протокола (ВП) УППКБП, связанных с ГосПБП, на онлайн-платформе OLF. Важно отметить, что эта информация представляется самостоятельно и, как правило, имеет оптимистичный характер.

1.3 За период, прошедший с 2015 года, ИКАО также провела добровольные конфиденциальные проверки ГосПБП шести государств. В результате проведения этих оценок были получены сведения о достижениях и проблемах, связанных с внедрением ГосПБП. Среди некоторых выявленных проблем следующие: координация между соответствующими государственными полномочными органами, участвующими во внедрении и ведении ГосПБП; выявление главных областей риска для безопасности полетов и отбор соответствующих государственных целей в сфере обеспечения безопасности полетов, показателей эффективности обеспечения безопасности полетов (SPI) и целевых уровней эффективности обеспечения

¹ Дата начала применения в 2019 году относится только к изменениям, введенным поправкой 1 к Приложению 19.

безопасности полетов (SPT); развитие профессиональных навыков управления безопасностью полетов; учет вопросов масштаба и сложности в правилах СУБП и в процессах приемки и мониторинга СУБП; создание системы сбора и обработки данных о безопасности полетов (SDCPS); создание эффективной системы добровольного представления данных о безопасности полетов. Эти сведения помогли ИКАО, помимо прочего, в деле разработки методики и инструментов для оценки внедрения ГосПБП в рамках МНМ УППКБП.

1.4 HLSC/2015 также рекомендовала ИКАО разработать инструктивные указания и механизмы для обмена передовой практикой в поддержку внедрения СУБП (см. рекомендацию 2/1). После того, как было реализовано предложение о внесении поправки в Приложение 19, в центре внимания находится усовершенствование инструктивного материала, а также поиск практических примеров и инструментов в поддержку внедрения эффективных ГосПБП и СУБП. В письме государствам AN 8/9-18/48 от 19 апреля 2018 года было объявлено о готовности предварительного неотредактированного варианта четвертого издания Руководства по управлению безопасностью полетов (РУБП, Дос 9859) и дополнительного сайта по вопросам внедрения системы управления безопасностью полетов (SMI) (<http://www.icao.int/SMI>), выполняющего функцию хранилища в целях обмена примерами и инструментами для содействия реализации принципов управления безопасностью полетов, в том числе связанных с системами контроля за обеспечением безопасности полетов в поддержку инициативы "Ни одна страна не остается без внимания" (NCLB). Размещенные на сайте SMI многочисленные примеры позволяют содействовать внедрению ГосПБП и СУБП, с тем чтобы разнообразное авиационное сообщество могло учитывать масштаб и сложность работы поставщиков обслуживания, а также их разнообразие. В упомянутом письме государствам содержалось предложение государствам и международным организациям назначить координатора, ответственного за процесс представления примеров и инструментов для их валидации и последующего размещения на сайте. Публикация окончательного варианта РУБП назначена на третий квартал 2018 года. Обобщенная информация об изменениях, содержащихся в четвертом издании РУБП, размещена на вводной странице сайта SMI.

1.5 С октября 2017 года по май 2018 года ИКАО провела четыре региональных симпозиума и практикума по управлению безопасностью полетов на тему "Путь к эффективному управлению безопасностью полетов", адаптированных к особенностям каждого региона и направленных на распространение концепций, изложенных в четвертом издании РУБП. Информация, собранная в ходе этих мероприятий, подтвердила потребность в предоставлении дополнительной поддержки государствам в вопросах внедрения.

1.6 В ходе первого Симпозиума по вопросам внедрения в области обеспечения безопасности полетов и аэронавигации (SANIS), проведенного с 13 по 15 декабря 2017 года в Монреале, Канада, было выделено несколько областей, в которых необходима дополнительная поддержка в целях обеспечения эффективного внедрения ГосПБП и СУБП и безопасного решения вопросов, связанных с высоким темпом технологических изменений, возрастающей сложностью и инновационными подходами, имеющими место в авиационной отрасли. Среди этих областей укрепление главных концепций управления безопасностью полетов, развитие важнейших профессиональных навыков управления безопасностью полетов, разработка механизмов мониторинга эффективности ГосПБП и СУБП, а также эволюция в направлении комплексного подхода к управлению рисками.

2. ГЛАВНЫЕ КОНЦЕПЦИИ УПРАВЛЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОЛЕТОВ

2.1 В четвертом издании *Руководства по управлению безопасностью полетов* (РУБП, Дос 9859) подчеркиваются следующие главные концепции, которые считаются важными для эффективной реализации принципов управления безопасностью полетов:

- a) внедрение ГосПБП/СУБП с учетом особенностей каждой организации, направленное на достижение поставленных целей, а не на простое соответствие требованиям;
- b) определение внутренних и внешних сфер взаимодействия, которые могут повлиять на показатели организации в области эффективности обеспечения безопасности полетов как для государств, так и для поставщиков обслуживания, а также развивающееся взаимодействие между государствами и поставщиками услуг в сфере управления безопасностью полетов;
- c) формальные процедуры управления изменениями, призванные обеспечить надлежащую оценку и уменьшение при необходимости любых рисков, которые могут возникнуть вместе с этими изменениями;
- d) сбор и обработка информации о безопасности полетов, предполагающей использование данных и сведений о безопасности полетов в целях формулировки выводов, которые руководство организации может использовать при принятии решений на основе конкретных данных, в том числе решений, касающихся наиболее эффективного и результативного распределения ресурсов.

2.2 Эти концепции, а также надлежащую деятельность в целях повышения уровня осведомленности и содействия развитию положительной культуры в сфере безопасности полетов необходимо укреплять посредством конкретных инициатив, учитывающих особенности каждого региона, с тем чтобы внедрение ГосПБП и СУБП стало предпосылкой для будущей глобальной системы воздушного транспорта.

3. ВАЖНЕЙШИЕ ДЕЛОВЫЕ КАЧЕСТВА, СВЯЗАННЫЕ С УПРАВЛЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОЛЕТОВ

3.1 Эффективная реализация принципов управления безопасностью полетов требует новых профессиональных навыков во всех секторах авиационной системы, от высшего руководящего состава до эксплуатационного персонала. До недавнего времени в центре внимания находилось развитие профессиональных навыков инспектора по безопасности полетов гражданской авиации, которые должны отражать изменяющиеся отношения между ведомствами гражданской авиации (ВГА) и отраслью. С возникновением необходимости индивидуального подхода к управлению безопасностью полетов в дополнение к профессиональным навыкам инспектора должны развиваться новые деловые навыки, требуемые от ВГА, а также деловые качества управляющих и руководителей. Существует также потребность в том, чтобы лица, принимающие решения в области авиации, были осведомлены о том, как управление безопасностью полетов может содействовать их организации в достижении более общих целей, и понимали перспективы его использования.

3.2 Для развития профессиональных навыков, требуемых для каждой роли внутри ВГА, необходимы различные механизмы. На организационном уровне это, по всей вероятности, потребует дополнительных возможностей в области информационных технологий в целях сбора и обработки данных и информации о безопасности полетов, а также навыков анализа данных о безопасности полетов. Кроме того, необходима компетенция в юридической сфере, для того чтобы обеспечить грамотное применение положений о защите данных и информации о безопасности полетов и соответствующих источников. Авиационному сообществу следует также использовать более современные средства развития профессиональных навыков, в том числе подготовку на

основе использования компьютеров, проведение веб-семинаров, моделирование и т. д. Кроме того, зачастую не уделяется достаточного внимания мероприятиям по популяризации безопасности полетов, которые могут служить эффективным средством донесения главных идей до конкретной аудитории. Еще один вариант для государств, испытывающих нехватку ресурсов с необходимыми профессиональными навыками, заключается в делегировании тех или иных функций или задач в рамках ГосПБП другому государству, региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов (RSOO) или другой компетентной организации.

4. ОЦЕНКА И МОНИТОРИНГ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСПБП/СУБП

4.1 Для оценки ГосПБП и СУБП разработаны различные контрольные перечни и вопросники. Большинство из них основано на предписывающем подходе к определению того, внедрила ли организация конкретный аспект ГосПБП или СУБП, знакомый ревизорам и инспекторам. Однако для того, чтобы мы могли воспользоваться преимуществами подхода, связанного с управлением безопасностью полетов, чрезвычайно важно, чтобы мы перестали настаивать на том, чтобы ГосПБП или СУБП внедрялись тем или иным конкретным способом, и больше сосредоточились на том, достигаются ли цели каждого вида деятельности или процесса. Кроме того, важно определить, установлена ли надлежащая связь между различными процессами и видами деятельности (например, связь между процессом управления факторами риска, связанными с безопасностью полетов, и мониторингом показателей эффективности обеспечения безопасности полетов), с тем чтобы сделать возможным достижение общих целей организации, поставленных в сфере безопасности полетов.

4.2 Важно установить механизмы мониторинга эффективности ГосПБП и СУБП. Проще всего это было бы осуществить через близкий к реальному времени мониторинг соответствующих показателей эффективности обеспечения безопасности полетов, ведущийся на государственном уровне и уровне поставщика обслуживания. Эту информацию могла бы также использовать ИКАО в целях определения надлежащих сроков мероприятий в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП). На государственном уровне это способствовало бы развитию надзорной деятельности за счет включения в нее мониторинга эффективности обеспечения безопасности полетов и применения подхода к планированию инспекций, основанного на оценке риска.

5. КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ФАКТОРАМИ РИСКАМИ

5.1 Успешное управление факторами риска в авиации направлено на уменьшение общего риска для системы, включая факторы риска, связанные с различными функциональными областями, такими как безопасность полетов, авиационная безопасность, охрана окружающей среды и финансы. Хотя ИКАО разработало механизмы управления факторами риска для безопасности полетов на уровне государств и на уровне поставщиков обслуживания, а также управления факторами риска для авиационной безопасности на уровне государств, до настоящего времени не разработаны инструктивные указания для государств касательно того, каким образом объединять управление этими факторами риска или факторами риска, связанными с охраной окружающей среды или финансами. Среди трудностей успешного снижения риска при помощи комплексного подхода – работа в условиях различных нормативно-правовых систем, сопротивление изменениям и различие культур в разных технических сферах и разных государственных учреждениях.

5.2 Одним из недавних шагов в этом направлении является второе издание *Руководства по оценке риска для полетов гражданской авиации над зонами конфликтов или вблизи них* (Doc 10084), которое содержит инструктивные указания для государств, поставщиков обслуживания и других сторон по оценке риска для полетов гражданской авиации над зонами конфликтов или вблизи них. В этом руководстве изложены инструкции касательно проведения оценки риска для авиационной безопасности и риска для безопасности полетов, а также разбирается вопрос о непредусмотренных последствиях любого действия по уменьшению угрозы, которые могут создать дополнительные опасности для полетов гражданской авиации. Однако необходимо проведение дальнейшей работы с тем, чтобы обеспечить инструктивные указания более широкого охвата, которые могли бы применяться к большему спектру ситуаций, требующих комплексного подхода к управлению рисками.

6. ВЫВОД

6.1 Авиационное сообщество всегда стремилось к самому высокому уровню безопасности полетов, которого ожидает современное общество. Хотя в сфере безопасности полетов были достигнуты впечатляющие показатели, обеспечение безопасного и упорядоченного развития глобальной авиационной системы – это постоянная, продолжающаяся работа. С учетом проблем, стоящих перед государствами и отраслью в деле внедрения эффективных ГосПБП и СУБП, Конференции предлагается согласиться со следующей рекомендацией:

Рекомендация 6.2/х. Поддержка эффективной реализации принципов управления безопасностью полетов

Конференции рекомендуется:

- a) настоятельно призвать государства и международные организации назначить координаторов процесса представления практических примеров и инструментов для их анализа, валидации и размещения на сайте ИКАО по вопросам внедрения системы управления безопасностью полетов (SMI) в качестве средства обмена успешным опытом с авиационным сообществом;
- b) обратиться к ИКАО с просьбой разработать инициативы с учетом особенностей каждого региона при участии групп RASG в поддержку глобальных планов, целей и ориентиров с упором на эффективное внедрение ГосПБП и СУБП на государственном уровне и уровне поставщиков обслуживания соответственно, включая развитие необходимых профессиональных навыков управления безопасностью полетов, и/или делегирование соответствующих задач признанным организациям в сфере обеспечения безопасности полетов;
- c) обратиться к ИКАО с просьбой оказать дальнейшую поддержку в разработке надлежащих согласованных показателей эффективности обеспечения безопасности полетов (SPI) на государственном уровне и уровне поставщиков обслуживания, а также исследовать возможность разработки средств мониторинга эффективности ГосПБП и СУБП, работающих в приближенном к реальному времени режиме;
- d) обратиться к ИКАО с просьбой разработать инструктивный материал в поддержку комплексного подхода к управлению факторами рисками;

- е) обратиться к ИКАО с просьбой обновить для принятия 40-й сессией Ассамблеи резолюции Ассамблеи, связанные с управлением безопасностью полетов, отразив в них поправку 1 к Приложению 19, а также поправку 15 к Приложению 13 "Расследование авиационных происшествий и инцидентов", рассмотрев вопрос об основополагающей резолюции Ассамблеи в дополнение к добавлениям А и В к резолюции А39-12, касающимся Глобального плана обеспечения безопасности полетов (ГПБП) и Глобального аэронавигационного плана (ГАНП), с тем чтобы сосредоточить внимание государств на ключевых аспектах эффективного внедрения ГосПБП.

— КОНЕЦ —