

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 39-Я СЕССИЯ****ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ****Пункт 33 повестки дня. Безопасность полетов и аэронавигационный мониторинг и анализ****УТВЕРЖДЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ УТВЕРЖДЕННЫХ УЧЕБНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

(Представлено Индией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем рабочем документе рассматривается существующее требование относительно соблюдения процесса утверждения иностранных утвержденных учебных организаций (УУО) в соответствии с *Руководством по утверждению организаций по подготовке летных экипажей* (Doc 9841), для чего требуется осуществить процесс утверждения в полном объеме или заключить двустороннее соглашение между государствами. В нем также изложен альтернативный способ обеспечения соблюдения требований, предлагающий внесение в документ Doc 9841 изменений, направленных на снижение уровня дублирования действия по утверждению посредством выявления сходных и различающихся элементов в требованиях, предъявляемых исходным или национальным ведомством гражданской авиации и ведомством гражданской авиации иностранного или принимающего государства и введения дополнительного надзорного процесса, необходимого для выполнения обязанностей государства.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) принять к сведению информацию, содержащуюся в данном документе;
- b) принять к сведению постоянную деятельность по разработке альтернативного способа обеспечения соблюдения требований по утверждению новых УУО и участие Индии в этой деятельности;
- c) признать необходимость и возможность упростить процесс выдачи принимающим государством разрешений для иностранных УУО за счет снижения регулятивной нагрузки и повышения эффективности;
- d) оказать поддержку в разработке альтернативных методов обеспечения соблюдения требований (АМОС) к утверждению иностранных УУО.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Безопасность полетов"
<i>Финансовые последствия</i>	Отсутствуют
<i>Справочный материал</i>	Приложение 1 "Выдача свидетельств авиационному персоналу" Doc 9841 "Руководство по утверждению организаций по подготовке летных экипажей" Doc 10046 "Доклад Второй Конференции высокого уровня по безопасности полетов (2015)"

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В настоящее время утверждение иностранных утвержденных учебных организаций (УУО) осуществляется в соответствии с *Руководством по утверждению организаций по подготовке летных экипажей* (Дос 9841), для чего требуется осуществить в полном объеме действия по утверждению, совершенно не учитывающие действия по утверждению, предпринятые принимающим или иностранным государством, за исключением тех случаев, когда между двумя государствами существует двустороннее соглашение, определяющее дополнительные условия надзора. Это зачастую непросто в осуществлении, требует много времени на исполнение и приводит к дублированию действий по утверждению.

1.2 Индия призывает Ассамблею уделить внимание этому важному вопросу и для значительного упрощения действий государства по утверждению УУО, расположенного на территории другого государства, предлагает альтернативный метод обеспечения соблюдения требований, представляющий собой упрощенный процесс, основанный на изменении документа Дос 9841.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Договаривающиеся государства ИКАО обязаны осуществлять утверждение учебных организаций, в результате чего выдается свидетельство в соответствии с Приложением 1 ИКАО *"Выдача свидетельств авиационному персоналу"*. Инструктивный материал для утверждения УУО представлен в документе Дос 9841, в котором говорится, что утверждение УУО, расположенных за пределами территории государства, включает осуществление действий по утверждению в полном объеме, за исключением тех случаев, когда существует двустороннее соглашение с дополнительными условиями надзора. Этого зачастую непросто достичь, что иногда приводит к ситуациям, когда-либо утверждение не выдается и подготовка осуществляется в нарушение положений Приложения 1, либо когда процесс утверждения осуществляется в полном объеме, но с высокими затратами и дублированием действий.

2.2 В марте 2010 года на Конференции высокого уровня по безопасности полетов был представлен документ HLSC 2010-WP/9 *"Признание и оценка действительности утверждения и сертификатов, выданных другими государствами"*. Участники Конференции согласились с тем, что многообразие требований по утверждению приводит к регулятивной нагрузке, которая потенциально может отвлечь слишком много ресурсов и отрицательно сказаться на деятельности государств и отрасли, имеющей важнейшее значение для безопасности полетов. Конференция пришла к единому мнению относительно того, что существует потребность в создании глобальной гармонизированной системы государственной сертификации, утверждения или принятия и что ИКАО следует создать группы экспертов по разработке рамок и условий для признания сертификатов, утверждений или принятия сертификатов эксплуатанта (СЭ), УОТО, УУО, систем управления безопасностью полетов (СУБП) и их продуктов.

2.3 В 2016 году в Штаб-квартире ИКАО в Монреале была создана экспертная группа, включающая представителей Индии, а также Федерального авиационного управления (ФАУ), Европейского агентства по безопасности полетов (EASA), Бразилии и поставщиков услуг по подготовке кадров (на первом этапе) и изготовителей воздушных судов (на втором этапе), а также некоторых других регулирующих органов. Первое совещание было проведено 27–28 апреля 2016 года, а второе запланировано на август 2016 года. Группа работает над пересмотром документа Дос 9841, с тем чтобы включить в него альтернативные методы обеспечения

соблюдения требований (АМОС), предназначенные для упрощения процедур утверждения иностранных УУО.

2.4 Альтернативные методы предусматриваются для того, чтобы повысить эффективность процесса, что одновременно позволит уменьшить регулятивную нагрузку и расширить возможности государств в плане подготовки кадров. Учебные потребности большинства государств превышают возможности их собственных учебных учреждений. Предлагается представить альтернативный метод к IV кварталу 2016 года, с тем чтобы пересмотр документа Doc 9841 состоялся в начале 2017 года.

2.5 В первую очередь АМОС признается, что в процедурах и процессах утверждения/признания иностранных УУО участвуют четыре стороны. Это два регулирующих органа, иностранное (или принимающее) ведомство гражданской авиации (ВГА), выдавшее утверждение, и исходное (или национальное) ВГА, которое рассчитывает на то, что сможет частично или полностью положиться на осуществленные принимающим ВГА действия по утверждению и надзору. Двумя другими сторонами являются учебная организация (УО) и самостоятельно финансируемый субъект/эксплуатант, желающий пройти обучение в УО. Из этих четырех сторон самостоятельно финансируемый субъект/эксплуатант не задействован напрямую в процессе АМОС, несмотря на то, что он является исходной точкой для тех учебных потребностей, которые будут учитываться в АМОС.

2.6 Процесс утверждения УО ориентирован на его ключевые элементы, которые состоят из организации, обучающих программ, учебных материалов, инструкторов и экзаменаторов, оборудования тренажерных устройств имитации полета (FSTD), делопроизводства, системы менеджмента качества (СМК) и СУБ. Удовлетворительная оценка ключевого элемента приводит к выдаче утверждения, в котором указываются специальные условия утверждения, метод администрирования, порядок инспектирования и надзора. Именно в способе оценки этих ключевых элементов для последующей выдачи утверждения заключаются трудности и потенциал для гармонизации деятельности между принимающим и исходным ВГА. Первый шаг заключается в определении учебных потребностей, которые не могут быть удовлетворены на местах. Инициатором этого шага является самостоятельно финансируемый субъект/эксплуатант, который представляет заявку на обучение в иностранной УУО. На этом этапе исходное ВГА осуществляет предварительную оценку для определения того, будет ли утверждение УУО осуществляться в рамках процесса АМОС ИКАО. Иностранная УУО должна быть в состоянии отвечать требованиям процесса АМОС. Затем исходное ВГА должно осведомиться у иностранного или принимающего ВГА, будет ли принимающее ВГА сотрудничать в деле утверждения УУО в рамках АМОС.

2.7 Как только между двумя ВГА будет установлено основополагающее сотрудничество, ВГА поручит УО определить расхождения между процессом и процедурами утверждения УУО в принимающей и исходной ВГА. Так начинается состоящий из пяти этапов процесс утверждения УУО. Для упрощения данного процесса предлагается включить в документ Doc 9841 инструктивный материал с примерами, которые можно использовать в качестве образцов, но они могут понадобиться не во всех случаях. Для УО важно установить, относятся ли расхождения к категории "отсутствующие", "незначительные" или "значительные", что позволит впоследствии определить дополнительные меры/условия, на основе которых можно будет осуществлять утверждение и надзор. На данном этапе сделать заключение относительно возможности осуществить утверждение УУО с использованием АМОС. Если да, то на официальном совещании УО должна подать заявку на проведение утверждения с использованием АМОС на основе документа Doc 9841, что будет знаменовать окончание второго этапа процесса

утверждения. На третьем этапе исходное ВГА оценивает пакет документов заявителя, включая матрицу обеспечения соблюдения требований, основанную на регламентирующих требованиях иностранного и исходного ВГА. Эксплуатант предъявляет дополнительные условия и обоснование для любого отличия в требованиях. По завершении третьего этапа наступает следующая фаза – четвертый этап, состоящий из инспекций и показов. Именно на этом этапе могут быть использованы регламентирующие рамки и утверждения принимающей стороны, чтобы уменьшить объем фактической работы на местах, осуществляемой исходной ВГА, и ее выполнение во многом зависит от различий, выявленных на более ранних этапах. Исходное ВГА сможет провести валидацию представленных материалов без выезда на место и, если это уместно, учтет выданное принимающим ВГА утверждение. Очевидно, что именно на этом этапе можно извлечь максимальные преимущества, и хотя для некоторых ключевых видов деятельности, таких как оценка FSTD и аттестация экзаменаторов, может потребоваться выезд на место, ожидается, что это значительно сократит процесс по сравнению с используемым в настоящее время полномасштабным утверждением или требующим длительного времени альтернативным вариантом в виде заключения двусторонних соглашений. Пятый этап завершится выдачей УУО сертификата, определяющего предмет утверждения и дополнительные условия.

2.8 Основная цель АМОС заключается в упорядочении процесса утверждения иностранных УУО и устранение дублирования путем утверждения/признания (с условиями) утверждения, выданного принимающей стороной. Ожидается, что это приведет к повышению уровня соблюдения требований в отношении подготовки сертифицированного персонала и УУО. Необходимо, чтобы УУО взяло на себя ответственность и продемонстрировало неизменное соблюдение требований, а оба ВГА и УО достигли общего понимания различий. Возможные риски включают субъективное восприятие стандартов заниженными, отношении принимающего государства к данной процедуре как к дополнительной нагрузке, не дающей ощутимого преимущества, недостаточный обмен информацией и т. д. Однако некоторые риски можно смягчить, используя стратегию реализации четко определенных процессов и процедур выдачи ВГА утверждений иностранному УУО на основе документа Дос 9841, и стандартизируя такую методологию выдачи утверждений путем использования контрольных листов и образцов различных матриц регулирования. Взаимодействие между двумя ВГА может осуществляться на основе меморандума о взаимопонимании или аналогичного документа, который будет предусматривать обмен информацией, условия такого обмена и сопутствующие обязательства.

2.9 Поскольку потребности в официальной подготовке персонала во всем мире постоянно растут, нагрузка на ВГА и УО будет только увеличиваться. В настоящее время в мире существуют большие различия в используемых странами процессах для прохождения сертифицированным персоналом подготовки в иностранных организациях, и в этом и заключается потенциал для стандартизации и повышения качества подготовки и эффективности использования ресурсов. В общем итоге ожидается, что все четыре стороны, участвующие в процессе утверждения УУО, получат значительные преимущества с точки зрения соблюдения регламентирующих требований и экономических выгод.