

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 39-Я СЕССИЯ****ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ****Пункт 36 повестки дня. Безопасность полетов и поддержка внедрения в области аэронавигации****РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРОГРАММА ПО БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ**

(Представлено Коста-Рикой при поддержке государств – членов Латиноамериканской комиссии гражданской авиации (ЛАКГА)<sup>2</sup>)

**КРАТКАЯ СПРАВКА**

В июне 2010 года Агентство по безопасности полетов в Центральной Америке (ACSA) в качестве агентства Центральноамериканской корпорации по аэронавигационному обслуживанию (КОЕСНА) приступило к реализации добровольной программы содействия в целях оказания помощи государствам – членам КОЕСНА во внедрении ими своих государственных программ по безопасности полетов (ГосПБП). В последнее время в результате достигнутых в Порт-оф-Спейн соглашений, основанных на ГПБП (Глобальный план обеспечения безопасности полетов), предыдущая программа была переработана, при этом ей была придана региональная ориентированность с утверждением Совета управляющих КОЕСНА, что сделало данную программу обязательной для участвующих сторон. Это послужило основой для текущего проекта по оказанию содействия государствам через региональную программу, координируемую ACSA/КОЕСНА. В данном рабочем документе приводится краткое разъяснение целей и сферы охвата Региональной программы по безопасности полетов (RSP) для государств Центральной Америки, а также для других заинтересованных государств или регионов.

**Действия:** Ассамблее предлагается:

- a) принять к сведению информацию, содержащуюся в настоящем документе;
- b) оказать помощь и поддержку региону Центральной Америки в осуществлении указанного проекта путем участия в деятельности, проводимой в рамках проекта, направления экспертов, организации учебной подготовки и предоставления документации, спонсирования мероприятий и обеспечения обмена информацией и опытом по вопросам безопасности полетов, а также соответствующими методами; и
- c) рассмотреть вопрос об использовании Агентства по безопасности полетов в Центральной Америке (ACSA) для оказания содействия другим государствам и регионам в области внедрения ГосПБП, включая разработку RSP.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Безопасность полетов"
----------------------------	---

<sup>1</sup> Текст на испанском языке представлен Коста-Рикой.

<sup>2</sup> Аргентина, Аруба, Белиз, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Уругвай, Чили, Эквадор и Ямайка.

<i>Финансовые последствия</i>	Дополнительные ресурсы не требуются, поскольку данный проект будет финансироваться за счет местных ресурсов
<i>Справочный материал</i>	Приложение 19 Дос 9859, <i>Руководство по управлению безопасностью полетов (РУБП)</i> Дос 9734, <i>Руководство по организации контроля за обеспечением безопасности полетов, часть В</i> Дос 10004, <i>Глобальный план обеспечения безопасности полетов на 2014–2016 гг.</i> Руководство по RSP (RSPM) для Центральной Америки, глава 7

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 В течение последних нескольких лет международная гражданская авиация находится в процессе крупного перехода. У многих стран и культур возникли трудности с пониманием процесса внедрения систем управления безопасностью полетов (СУБП). СУБП включает новые концепции, такие как справедливая культура, обмен информацией и ее защита и эффективность обеспечения безопасности полетов. Как показала практика, к таким концепциям трудно приспособиться там, где существует определенный предыдущий опыт традиционных жестких систем гражданской авиации; в противоположность такому подходу системы обеспечения безопасности полетов придают определенную "гибкость" управлению безопасностью полетов. В чем причина такого изменения? Если мы считаем, что безопасность представляет собой состояние, при котором возможность причинения вреда лицам или ущерба имуществу снижена до приемлемого уровня (и поддерживается на этом уровне и более низком) за счет непрерывного процесса выявления факторов опасности и управления рисками для безопасности полетов, то мы можем сказать, что полное устранение авиационных происшествий или серьезных инцидентов является, к сожалению, невозможным, учитывая тот факт, что ни одно предпринимаемое человеком дело или созданная человеком система не могут быть гарантированы от риска или ошибки. В этом плане ИКАО вместе с отраслью прошла определенный путь эволюции; она осознала, что управление безопасностью полетов путем реалистического внедрения установленных стандартов является более эффективным, чем попытка принуждения к строгому соблюдению всех правил. ACSA ставит перед собой цель оказать помощь государствам – членам КОЕСНА, а также другим заинтересованным государствам и регионам в понимании этих изменений и приспособлении к ним, а также в осуществлении эффективного перехода.

1.2 ИКАО потребовала от государств-участников внедрить государственные программы по безопасности полетов (ГосПБП). Как поясняется в п. 1.1, в определенной степени такое требование поставило перед государствами и поставщиками обслуживания серьезный вызов; это объясняется не столько возможными расходами, сколько тем, что по сути речь идет об изменении культуры, а такие изменения всегда представляют собой определенный вызов.

1.3 В регионе Центральной Америки прогресс во внедрении ГосПБП оказался незначительным. Причина заключается в том, что данная программа была первоначально добровольной, и подход государств к ней был индивидуальным. Также это связано с тем, что постоянная смена руководства в государствах данного региона не давала возможности обеспечить непрерывность программы и ее региональную ориентированность. ACSA/КОЕСНА имеет представление об условиях в Центральной Америке, осознает необходимость в изменениях и понимает, что требуется для эффективного внедрения ГосПБП. В свете всего вышеизложенного и с согласия Совета управляющих КОЕСНА (см. п. 2.2) ACSA/КОЕСНА несет ответственность за оказание помощи государствам и сотрудничество с ними по мере своих возможностей, и таким

образом оно принимает на себя руководящую роль, делегированную ей самими государствами, в деле предоставления содействия во внедрении ГосПБП.

## **2. РАЗРАБОТКА РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ПО БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ (RSP)**

2.1 В 2010 году ACSA приступило к осуществлению добровольного Регионального плана внедрения для государств; его цель состояла в разработке и внедрении процессов обеспечения безопасности полетов (ГосПБП/СУБП) во всем регионе. Ориентирование этого плана на государства осуществлялось посредством внедрения ГосПБП, поскольку требования СУБП, как составная часть ГосПБП, создают структурированную основу, позволяющую как поставщикам обслуживания, так и полномочным органам осуществлять надзор за обеспечением безопасности полетов и предпринимать более эффективные взаимные усилия для решения проблем в области безопасности полетов.

2.1.1 В феврале 2010 года в рамках Плана внедрения состоялись семинары-практикумы, на которых государства провели анализ недостатков, позволивший им определить степень зрелости своих соответствующих ГосПБП. Используя эту информацию, участники разработали проекты планов внедрения, подлежащие рассмотрению экспертными группами по безопасности полетов государств, с тем чтобы они могли быть затем утверждены, после чего в ИКАО могла быть представлена информация о том, где и когда будут внедрены соответствующие государственные программы по безопасности полетов (ГосПБП).

2.1.2 В течение этого первого этапа проекта на 4-м Совещании директоров гражданской авиации Северной Америки, Центральной Америки и бассейна Карибского моря (NACC/DCA/4), проходившем в Сан-Педро-Сула (Гондурас) с 20 по 24 июня 2011 года, был представлен рабочий документ, в котором указывалось: "Выражается надежда, что государства региона Центральной Америки вскоре приступят к этому этапу внедрения и таким образом в сотрудничестве с ACSA обеспечат реализацию своих ГосПБП".

2.1.3 К сожалению, эти планы внедрения постепенно были забыты, поскольку указанная программа не была обязательной и какого-либо подотчетного координатора у нее не существовало, а также из-за постоянной смены руководства внутри государств (см. п. 1.1).

2.2 Агентство ACSA в качестве Региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов (RSOO) и в соответствии с полномочиями, предоставленными его учредительной конвенцией и резолюцией Совета управляющих КОЕСНА ROCD 191.12.2 от 28 и 29 августа 2015 года (которая утверждает проект "Инициативы в области безопасности полетов", содержащий в свою очередь Региональную программу по безопасности полетов), несет обязательство и обладает соответствующим мандатом оказывать помощь государствам Центральной Америки в осуществлении координированного перехода к внедрению ГосПБП.

2.2.1 Поскольку государственная программа по безопасности полетов (ГосПБП) представляет собой систему для управления безопасностью полетов внутри государства, частью плана ACSA является создание управляемой агентством ACSA региональной политической платформы для обеспечения того, чтобы государства выполняли свои обязанности и обязательства по обеспечению безопасности полетов с региональной точки зрения.

2.3 В соответствии с положениями главы 7 части В документа Дос 9734 ("Руководство по организации контроля за обеспечением безопасности полетов", "Создание региональной

системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управление этой системой") и следуя примеру Европы, а также используя другую информацию, такую как документы CASSOS, Испании и Аргентины, агентство ACSA-КОЕСНА стремится учредить официальную RSP с целью оказания более эффективной помощи государствам-членам КОЕСНА во внедрении их соответствующих государственных программ по безопасности полетов.

2.3.1 Подход центральноамериканских государств к вопросам управления безопасностью полетов предполагает решение проблем этой авиационной системы в целом, признавая при этом, что компоненты данной системы (ее продукты, организации, эксплуатанты, экипажи, аэродромы, система ОрВД, система аэронавигационного обслуживания как на земле, так и в полете) являются составными частями единого целого, которое работает как сеть. Поэтому использование критических элементов системы контроля за безопасностью полетов становится способом поддержания безопасности этой системы.

2.3.2 ACSA разработало Руководство по региональной программе по безопасности полетов (RSP), основанное на четырех компонентах ГосПБП. Целью данного руководства является предоставление государствам инструктивных указаний по разработке своих собственных руководств и внедрению ГосПБП. В нем также определена роль ACSA как органа, который осуществляет контроль и отслеживает деятельность государств, особенно в области внедрения ГосПБП. Кроме того, руководство содержит добавление А, которое касается приемлемого уровня эффективности обеспечения безопасности полетов (ALoSP) и центральноамериканской стратегии оказания помощи в установлении уровней ALoSP.

2.3.3 Помимо обеспечения простого соблюдения требований, установленных ИКАО для государств, и впоследствии соблюдения поставщиками обслуживания требований соответствующих государств, поставщикам обслуживания и государствам необходимо провести оценку аспектов безопасности предоставляемых ими услуг.

#### **Центральноамериканская региональная программа по безопасности полетов (RSP)**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>СТРАТЕГИЯ</b> (ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ РОЛЬ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>COMITRAN</b> (управляется Технической комиссией КОЕСНА)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ПРОГРАММА</b> (ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ РОЛЬ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>КОЕСНА</b> (Совет управляющих, состоящий из государств)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ПЛАН</b> (МОНИТОРИНГОВАЯ РОЛЬ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ACSA</b> (Региональный план содействия и надзора)</li> </ul>

2.3.4 Стратегия программы разрабатывается на очень высоком уровне (законодательная роль). Она определяется Советом региональных министров транспорта (COMITRAN) и включает ряд направлений политики и задач, направленных на учреждение программы и внедрение ГосПБП. Цели в области обеспечения безопасности полетов должны устанавливаться именно на этом уровне.

2.3.5 Программа по безопасности полетов представляет собой комплекс нормативных положений и видов деятельности, целью которых является повышение уровня безопасности полетов. Ее управлением занимаются государства (исполнительная роль).

2.3.6 Наконец, имеется план обеспечения безопасности полетов, представляющий собой высокоуровневую оценку восьми критических элементов планов обеспечения безопасности полетов и соответствующих действий. Указанный план обеспечения безопасности полетов является ключевым элементом для государств и ACSA. Он способствует уменьшению риска и мониторингу, а также сбору, хранению информации и управлению ею. Предполагается, что ACSA будет обрабатывать эти данные, чтобы найти решение для выявленных рисков и оказать помощь в установлении показателей и региональных целей в области безопасности полетов.

### 3. ОСНОВНЫЕ ВЫЗОВЫ

3.1 Основные вызовы, связанные с данным процессом, включают следующее.

- a) Некоторые государства взяли на себя функции "регламентирующего субъекта" и "поставщика обслуживания", как это имеет место в случае обслуживания воздушного движения и аэродромов. В соответствии с правовыми рамками стран данного региона генеральные директора гражданской авиации уполномочены играть роль ответственного исполнителя (АЕ) в рамках ГосПБП и СУБП в отношении предоставляемых ими услуг. Это создает конфликт интересов. Рекомендуется, чтобы поставщики обслуживания имели своего собственного независимого АЕ, который должен обладать достаточными полномочиями в экономической области и в сфере принятия решений, с тем чтобы эффективно выполнять свои должностные обязанности и отчитываться за них.
- b) Надлежащее функционирование системы включает три основных фактора, которые государства должны проработать на самом высоком уровне:
  - 1) подотчетность;
  - 2) политика обеспечения соблюдения требований, которая устанавливает, что должно подлежать санкционированию и что не должно; и
  - 3) защита данных.
- c) Анализ недостатков, проведенный во всех странах региона в целях определения степени зрелости их соответствующих ГосПБП, вместе с информацией, собранной через такие аудиторские проверки, например, в рамках УППКБП, выявили необходимость в усилении определенных компонентов. Такие компоненты включают политику и цели государства в области безопасности полетов. Внутри государств необходимы оперативные и своевременные предложения по изменению законодательства. Законодательство должно обеспечить защиту источников информации, установить функции и обязанности ответственного исполнителя и определить поправки к политике обеспечения соблюдения требований. Кроме того, была выявлена необходимость в проявлении большей приверженности этой задаче со стороны ключевых лиц в государствах, с тем чтобы обеспечить более быстрое и более эффективное внедрение ГосПБП.

#### 4. **ВЫВОДЫ**

4.1 Агентство ACSA/КОЕСНА имеет региональную программу по безопасности полетов (RSP), на основе которой оно будет оказывать государствам Центральной Америки содействие в учреждении их собственных RSP и организации процесса внедрения ГосПБП.

4.2 RSP региона Центральной Америки содержит три основные части, а именно: а) стратегия или законодательная роль (политика и цели в отношении учреждения RSP и внедрения ГосПБП), осуществляемая Техническим комитетом КОЕСНА через делегирование полномочий COMITRAN; б) программа или исполнительная роль, осуществляемая Советом управляющих КОЕСНА; и с) план или мониторинговая роль (оценка восьми критических элементов планов обеспечения безопасности полетов и соответствующих действий), осуществляемые ACSA.

4.3 Осуществляемая в рамках RSP деятельность должна включать создание региональной политической платформы, управляемой ACSA и предусматривающей участие государств, с тем чтобы государства могли выполнять свои обязательства в области обеспечения безопасности полетов.

4.4 Руководство по региональной программе по безопасности полетов (RSPM) ACSA будет служить в качестве рекомендаций государствам региона в процессе разработки ими своих собственных руководств и внедрении своих собственных ГосПБП. ACSA будет оказывать поддержку путем мониторинга и отслеживания деятельности, осуществляемой государствами, до тех пор, пока ГосПБП не будут эффективно внедрены.

4.5 Значительным достижением региона является создание Региональной группы по расследованию авиационных происшествий и инцидентов (RAAIG), которая отвечает за расследование авиационных происшествий и инцидентов.

4.6 Другим важным шагом вперед является возобновление Советом управляющих КОЕСНА разработки нормативных положений сообщества. В рамках этого процесса государства Центральной Америки совместно с ACSA разработали общие нормативные рамки, которые обеспечат определенную основу и будут служить "защитным зонтиком" в отношении рисков для безопасности полетов.

4.7 Данная региональная программа предоставляет прекрасную возможность укрепить сотрудничество среди центральноамериканских государств и с другими регионами мира.