



**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ**

**АССАМБЛЕЯ — 40-Я СЕССИЯ**

**ЮРИДИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

**Пункт 40 повестки дня. Прочие вопросы, подлежащие рассмотрению Юридической комиссией**

**АДРЕСНЫЙ И ТЩАТЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ  
В ОТРАСЛИ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ КИТАЯ**

(Представлено Китайской Народной Республикой)

**КРАТКАЯ СПРАВКА**

Управление гражданской авиации Китая (УГАК) уделяет большое внимание вопросам повышения эффективности отраслевого контроля и укрепления модернизированной системы управления в отрасли. Основываясь на корректировке и реформе модели контроля в отрасли гражданской авиации и с учетом реальной ситуации в отрасли, УГАК также предложило концепцию адресного и тщательного контроля. Учитывая в полной мере реальные аспекты контроля, применяя инновационные подходы к контролю и ориентируясь на ключевые области контроля, УГАК может эффективно решать проблему расхождений между требованиями высококачественного контроля и недостаточными возможностями для этого.

**Действия.** Работа в этой области, проводимая УГАК, подтвердила эффективность такого подхода, и представляется, что ИКАО могла бы поддержать предложение о дальнейшем совершенствовании системы адресного и тщательного контроля. Китай готов поделиться опытом с другими полномочными органами гражданской авиации в части развития системы адресного и тщательного контроля.

<i>Стратегические цели</i>	"Безопасность полетов", "Аэронавигационный потенциал и эффективность"
<i>Финансовые последствия</i>	Не применимо
<i>Справочный материал</i>	Не применимо

<sup>1</sup> Тексты на английском и китайском языках представлены Китаем.

## 1. **ИСТОРИЯ ПРИНЯТИЯ В УГАК СИСТЕМЫ АДРЕСНОГО И ТЩАТЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ**

1.1 Последние годы ознаменовались стремительным развитием гражданской авиации в Китае, причем объем пассажирских перевозок увеличился с 490 млн в 2016 году до 610 млн в 2018 году. Такой стремительный рост воздушного транспорта обусловил появление новых требований к отраслевому контролю в области обеспечения безопасности полетов. Поэтому в Управлении гражданской авиации Китая (УГАК) было принято решение о реформе модели отраслевого контроля с целью повышения ее эффективности за счет введения системы адресного и тщательного контроля.

1.2 В период с 2016 по 2018 гг. процесс реформы модели контроля в отрасли гражданской авиации прошел три этапа – предварительной разработки, испытаний и полного внедрения, и проделанная работа принесла замечательные результаты по пяти аспектам:

- a) уточнение рамок ответственности за контроль и стандартизация функций административного правоприменения;
- b) проведение систематического анализа причин для повышения эффективности контроля;
- c) создание механизма инспекций, позволяющего на гибкой основе изменять и интегрировать планы инспекторских проверок, чтобы уменьшить нагрузки на предприятия в связи с проведением таких проверок;
- d) введение в нормативном порядке системы самоконтроля для оказания помощи предприятиям в повышении уровня безопасности полетов;
- e) развитие системы дистанционного контроля, увеличение числа объективных и стандартизированных мероприятий по контролю.

1.3 Руководствуясь результатами реформы модели контроля в отрасли гражданской авиации, УГАК провело активное изучение и предложило концепцию адресного и тщательного контроля, приступив к ее внедрению.

## 2. **РАБОЧАЯ КОНЦЕПЦИЯ ПРИНЯТОЙ УГАК СИСТЕМЫ АДРЕСНОГО И ТЩАТЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ**

2.1 УГАК и предприятия отрасли преследуют общую цель – добиваться, чтобы административные партнеры в отрасли гражданской авиации внутри страны и за рубежом могли функционировать в соответствии с нормативными положениями по гражданской авиации Китая. Для достижения этой цели УГАК ввело систему адресного и тщательного контроля и установило три уровня унификации действий УГАК и предприятий, а именно, на уровне концепции, подходов и данных. Унифицированная концепция означает, что УГАК и предприятия отрасли преследуют общую цель обеспечения безопасности полетов и соблюдения эксплуатационных требований в отрасли, причем УГАК и предприятия несут общую ответственность за обеспечение контроля в данной области. Под унификацией подходов понимается управление контролем и обеспечение соблюдения требований предприятиями со стороны УГАК, при этом все предприятия используют единую отраслевую базу данных контроля. Унификация на уровне данных означает, что УГАК оказывает активное содействие предприятиям в получении данных контроля, относящихся к безопасности полетов, и эти данные используются УГАК для формулирования и корректировки плана административных инспекций. В конечном итоге безопасность полетов в отрасли гражданской авиации обеспечивается совместными усилиями УГАК и предприятий.

2.2 В реальной обстановке система адресного и тщательного контроля может способствовать обоснованному и точному предоставлению и распределению ресурсов системы контроля, выполнению адресных контрольных мероприятий и максимальной эффективности использования ресурсов. Ключевые элементы системы контроля постоянно совершенствуются с помощью таких мер, как внедрение творческих подходов к контролю, формирование различных аспектов безопасности полетов и управления экономикой в гражданской авиации, авиации общего назначения и коммерческой авиации, и учет готовности и способности предприятий к самостоятельному управлению в части классификации объектов и элементов контроля. С учетом повышения адресности планируемых инспекторских проверок, изыскания более эффективных решений проблем и дифференциации политики с учетом различий в классификации, даже с ограниченными ресурсами можно добиться более эффективного контроля. Обоснованное формулирование планов контроля, более рациональное распределение ресурсов контроля и более эффективные мероприятия по контролю позволяют в полной мере устранить противоречия между требованиями высококачественного контроля и недостаточным потенциалом в области контроля, обусловленные ростом объемов отрасли.

2.3 Внедрение системы адресного и тщательного контроля включает следующие конкретные аспекты:

- a) **Формулирование плана адресной инспекции.** УГАК формулирует планы инспекции на основе результатов анализа данных, стремясь при этом обеспечить последовательность мер контроля с учетом реальной обстановки в предприятиях, уровня инспекции и безопасности полетов, в целях повышения эффективности. Переход к детальному планированию мероприятий по инспекции с учетом реальной обстановки на предприятиях призван сократить количество проверок тех предприятий, в которых отмечены развитое желание и стремление соблюдать нормативные требования, активная нормативная система самоконтроля и хороший послужной список. Увязывание планов инспекции с реальной обстановкой помогает усилить конкретный аспект проверки, ориентируя ее на наиболее проблемные области. Увязывание планов инспекции с уровнем безопасности полетов позволяет включить проблемы, выявленные в ходе инцидентов в области безопасности полетов, в рамки инспекции, с активным использованием материалов проверок последних инцидентов. Учет данных инспекции при планировании позволяет в полной мере использовать и анализировать существующую отраслевую информацию, а те данные, которые тесно связаны с предметом контроля, могут быть положены в основу планирования инспекции. Сформулированы модели соответствующих данных с целью реализации визуального представления информации, в связи с чем требуется сотрудничество при оценке информационных показателей.
- b) **Применение мер адресного контроля.** В рамках дифференцированного подхода к партнерам УГАК принимает различные меры контроля, соответствующие их уровню надежности, самодисциплины и соблюдения требований, связанных с проведением адресного и тщательного контроля. В отношении надежных и дисциплинированных партнеров может применяться механизм, допускающий определенные ошибки, когда в административном процессе предусмотрена оправданная и разумная толерантность к ошибкам, что позволяет поощрять предприятия к проведению глубоких официальных самопроверок с соблюдением принципов честности и надежности предприятий в части соблюдения правовых требований. В отношении тех партнеров, которые зарекомендовали себя как ненадежные и недисциплинированные, могут быть предусмотрены меры кредитного менеджмента в административном процессе с увеличением частоты проверок. Кроме того, могут предусматриваться строгие меры наказания в связи с различными дисциплинарными нарушениями, и для таких партнеров не может применяться

механизм толерантности к ошибкам, что стимулирует соблюдение предприятиями и партнерами принципов надежности, честности и выполнения нормативных требований.

- c) **Выборочный адресный контроль.** Раздел административных инспекций, проводимых УГАК, включает большое количество объектов инспекции, поэтому невозможно провести общую инспекторскую проверку. Метод моделирования данных позволяет разумным образом определить количество объектов, которые требуют инспекции, чтобы осуществить выборочный адресный контроль. Таким образом, вместо общей инспекторской проверки проводятся инспекции по выбранным объектам, на основании результатов которых можно определить общую ситуацию, что позволяет повысить эффективность системы контроля.
- d) **Поддержка внедряемых на предприятиях мер самоконтроля.** Предприятия обязаны осуществлять самоконтроль, и несоблюдение этого требования влечет за собой привлечение меры дисциплинарной ответственности; таким образом, обязательный самоконтроль отличается от общих мероприятий по контролю. Осуществление нормативного самоконтроля связано с выполнением предприятием требований по ответственности и развитием отрасли. УГАК поддерживает деятельность предприятий по проведению нормативного самоконтроля и оказывает помощь по результатам такого контроля. Внутренние факторы предприятия в полной мере учитываются в разработке планов их дальнейшего развития. Введение таких мер, как механизмы толерантности к ошибкам, осуществление кредитного менеджмента и проведение подготовки в области повышения готовности предприятий к соблюдению требований, может способствовать более активному участию предприятий в мероприятиях самоконтроля. Создание базы данных с разбивкой по пунктам контроля и представление соответствующей информации предприятиям, а также организация обучения с целью повышения способности предприятий соблюдать установленные требования могут расширить их возможности по проведению официального самоконтроля.

### 3. ПРОГРЕСС В ОБЛАСТИ СИСТЕМЫ АДРЕСНОГО И ТЩАТЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ УГАК

3.1 В феврале 2019 года УГАК выпустило документ "Позиция УГАК в области введения системы адресного и тщательного контроля", в котором излагаются направления, основные элементы, рабочие принципы и цели системы контроля и уточняются рабочие задачи, которые могут быть положены в основу для различных уровней управления гражданской авиацией в части проведения мероприятий по адресному и тщательному контролю. В мае 2019 года УГАК выпустило документ "Задачи в области адресного и тщательного контроля УГАК", в котором конкретизируется содержание отдельных задач, назначаются ответственные подразделения и устанавливаются сроки, позволяющие проводить мероприятия контроля по графику с большей практической пользой. УГАК проводит совещания по внедрению и реализации политики и организует специальные курсы подготовки по вопросам адресного и тщательного контроля для предприятий, включая иностранных авиаперевозчиков, ориентируясь на следующие соответствующие правила контроля:

- a) **Концепция адресного и тщательного контроля получила широкое признание в отрасли.** Административные и вспомогательные органы гражданской авиации имеют общее понимание адресной и тщательной проверки в части ее концепции, принципов, миссии и целей, с учетом которых могут выполняться задачи. Для эффективного внедрения требований адресного

и тщательного контроля требуется от трех до пяти лет серьезных усилий, после чего можно добиться значительного прогресса. Благодаря такому подходу обеспечивается значительное повышение эффективности контроля в отрасли, более разумное распределение ресурсов в сфере контроля и постоянное совершенствование возможностей контроля.

- b) **Система адресного и тщательного контроля в целом введена.** На начальном уровне сформирована отраслевая система контроля, позволяющая внедрить на предприятиях принципы самодисциплины и самоуправления, а правительству осуществлять меры адресного и тщательного контроля. Контроль имеет различные характерные черты в разных секторах, таких как сектор безопасности полетов и экономический сектор, коммерческая авиация и авиация общего назначения, а также техническое управление и административное управление. Административные учреждения гражданской авиации имеют четко обозначенные границы ответственности в сфере контроля. Эффективно гарантируются законные права предприятий и выполняются уставные обязательства членов системы.
- c) **На начальном уровне была образована рабочая группа по проведению адресных и тщательных проверок.** Благодаря разумным мерам управления и систематическому обучению расширены возможности инспекторской службы УГАК. Четко обозначены квалификационные требования к инспекторам в области нормативного самоконтроля на предприятиях, также четко обозначены границы их полномочий и ответственности. Постепенно улучшаются способности, все более наглядно проявляется их роль в организации этой работы.
- d) **Улучшена система обеспечения адресного и тщательного контроля.** Информационная система по отраслевому контролю и правоприменению в гражданской авиации (в дальнейшем именуемая SES) выполняет функции основного органа для интеграции данных из различных информационных систем в сфере контроля, с помощью которых можно формировать многомерную статистическую информацию и проводить ее углубленный анализ. Сформирована начальная основа отраслевой системы контроля в гражданской авиации по формуле "Интернет + контроль", а в соединении с системой по формуле "Интернет + правительственная служба" образуется рабочая платформа административных учреждений гражданской авиации для управления отраслью и ее обслуживания.

#### 4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

4.1 Концепция адресного и тщательного контроля зарекомендовала свои возможности и потенциал. УГАК хотело бы получить от ИКАО поддержку на продолжение этой работы. Если ИКАО сочтет необходимым популяризировать систему адресного и тщательного контроля, Китай готов оказать помощь в этой работе и поделиться опытом с другими полномочными органами гражданской авиации.