



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

**КОНФЕРЕНЦИЯ ГЕНЕРАЛЬНЫХ ДИРЕКТОРОВ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ
ПО ГЛОБАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ**

Монреаль, 20–22 марта 2006 года

Тема 2. Повышение уровня безопасности полетов

Вопрос 2.2.

**ВНЕДРЕНИЕ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОЛЕТОВ (СУБП)
В ГОСУДАРСТВАХ**

(Представлено Секретариатом)

АННОТАЦИЯ

Данный документ посвящен значению систем управления безопасностью полетов (СУБП) как одного из средств обеспечения безопасности полетов в международной гражданской авиации в период быстрого развития отрасли и ограничения ресурсов, которыми располагают надзорные органы. Этот вопрос рассматривается в контексте проводимой в ИКАО деятельности по поддержке внедрения СУБП по всему спектру связанных с безопасностью полетов дисциплин и затрагивает необходимость демонстрации государствами приверженности сотрудничеству с ИКАО во внедрении СУБП.

Действия Конференции приводятся в п. 6.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Краеугольным камнем безопасности полетов в международной гражданской авиации остается соблюдение Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS). Однако в условиях быстрого роста авиационной отрасли и ограничения ресурсов надзорных органов становится все труднее осуществлять управление безопасностью полетов только на основе соблюдения нормативных положений. Важно дополнять управление безопасностью полетов на базе регулирования подходом, основанным на обеспечении функциональных показателей.

1.2 Подход к управлению безопасностью полетов, основанный на обеспечении функциональных показателей, можно представить в виде трехэтапного процесса. На первом этапе надзорные органы и эксплуатанты/поставщики услуг согласовывают характеристики безопасности полетов, обеспечение которых следует ожидать от эксплуатантов/поставщиков услуг при осуществлении ими своих основных производственных функций. Характеристики безопасности полетов обычно выражаются через систему показателей, охватывающую индикаторы и заданные параметры безопасности полетов. На втором этапе надзорные органы и эксплуатанты/поставщики услуг согласовывают требования к безопасности полетов, необходимые для достижения характеристик безопасности полетов, согласованных на первом этапе. Требования к безопасности полетов обычно включают целый комплекс имеющихся в распоряжении эксплуатантов/поставщиков услуг, мер и средств (программы, системы, процедуры, технологии и т. д.). Наконец, на третьем этапе надзорные органы убеждаются в достижении или недостижении согласованных параметров безопасности полетов, а эксплуатанты/поставщики услуг исправляют выявленные отклонения.

1.3 Наилучшим примером реализации такого функционального подхода к управлению безопасностью полетов являются системы управления безопасностью полетов (СУБП), и степень проработки концепции СУБП позволяет реализовать ее в глобальном масштабе.

2. УПРАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОЛЕТОВ

2.1 Эффективное и действенное управление любой авиационной организацией, независимо от характера ее функций или ее размеров, подразумевает необходимость управления базовыми и традиционными производственными процессами: финансированием, составлением бюджета, коммуникационной деятельностью, распределением ресурсов и т. д. В последние годы к базовым и традиционным производственным процессам добавилось управление безопасностью. В наше время управление безопасностью полетов должно стать такой же частью управления деятельностью авиационной организации, как и управление любым из традиционных производственных процессов. Термин **"управление безопасностью полетов"** означает, что управление безопасностью является одним из производственных процессов, требующим к себе такого же отношения, как и к любому другому производственному процессу.

2.2 Некоторые подходы к управлению безопасностью полетов начинают реализовываться только после того, как происходит какое-то событие – происшествие или инцидент, говорящие о наличии проблемы с безопасностью полетов. Поэтому можно считать, что спусковым механизмом для таких подходов служат события и они основаны на реагировании. Для запуска процесса управления безопасностью полетов в действие в таком случае требуется какой-то результат. При использовании таких подходов ответственность за отслеживание результатов и предпринятие корректирующих действий по обуславливающим такие результаты проблемам безопасности полетов может быть раздроблена в рамках организации в зависимости от подразделений, имеющих отношение к событию, приведшему к данным результатам (производство полетов, техническое обслуживание, перронная служба, летный экипаж и т. д.). Кроме того, подотчетность в вопросах мониторинга и реагирования в области безопасности полетов не всегда бывает четко обозначенной, и даже при наличии четкой структуры подотчетности все обычно заканчивается на среднем уровне руководства.

2.3 С другой стороны, СУБП, помимо реагирования на данные по результатам событий, предусматривают постоянный текущий сбор и анализ информации по безопасности полетов при осуществлении организацией повседневной деятельности по осуществлению своих базовых производственных функций. Поэтому можно считать, что в основе СУБП лежат процессы

и действия на упреждение. В рамках этих систем на постоянной основе осуществляется сбор и анализ больших массивов данных, что позволяет на принципиальной основе определять направления деятельности и распределение ресурсов для упреждающего решения проблем безопасности полетов. Термин "**система**" подразумевает наличие единого комплекса процессов по управлению безопасностью полетов, стирающего внутриорганизационные границы, что позволяет решать проблемы безопасности полетов в широком комплексном плане.

2.4 Таким образом, СУБП является реализацией системного подхода к управлению безопасностью полетов, который охватывает необходимую организационную структуру, систему подотчетности, политику и процедуры. Подтверждая мысль о том, что управление безопасностью полетов является одним из процессов управления производственной деятельностью, требования к СУБП включают положения о необходимости налаживания на всех уровнях организации, включая старший управленческий уровень, системы подотчетности по безопасности полетов.

3. РАБОТЫ, ВЫПОЛНЯЕМЫЕ В ИКАО

3.1 В число стратегических целей ИКАО на 2005–2010 годы входит стратегическая цель А "Безопасность полетов. *Повышать уровень безопасности полетов в гражданской авиации во всем мире*" с ключевым видом деятельности А8 "Поддерживать создание во всех государствах систем управления безопасностью полетов, охватывающих весь диапазон связанных с безопасностью полетов дисциплин".

3.2 Работа по ключевому виду деятельности А8 уже начата; подготовлено предложение согласовать положения, касающиеся управления безопасностью полетов, в Приложении 6 "*Эксплуатация воздушных судов*" (часть I "*Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты*" и часть III "*Международные полеты. Вертолеты*"), Приложении 11 "*Обслуживание воздушного движения*" и Приложении 14 "*Аэродромы*" (том I "*Проектирование и эксплуатация аэродромов*"). В качестве важного инструктивного материала, призванного способствовать внедрению согласованных положений по управлению безопасностью полетов в Приложениях 6 (части I и III), 11 и 14 (том I), подготовлено *Руководство ИКАО по управлению безопасностью полетов* (Дос 9859). Это руководство является единым источником информации по управлению безопасностью полетов. В него входит раздел, в котором рассматриваются общие концепции управления безопасностью полетов, применимые ко всем видам авиационной деятельности, и разделы по конкретным видам деятельности (эксплуатанты, организации по техническому обслуживанию, поставщики услуг ОВД и эксплуатанты аэродромов). Дос 9859 размещен на сайте ICAO-NET (http://www.icao.int/icaonet/index_ie.html).

3.3 В развитие работы на основе согласованных положений и документа Дос 9859, о которых говорилось в п. 3.2 выше, в течение ближайших двух лет будут выполнены следующие важные задачи:

- a) анализ всех Приложений с целью оценить возможность разработки Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS), согласующихся с ориентированным на функциональные показатели подходом к регулированию в сфере управления безопасностью полетов в государствах;
- b) разработка типовых нормативных положений в поддержку ориентированного на функциональные показатели подхода к регулированию в сфере управления безопасностью полетов в государствах;

- c) разработка инструктивного материала по консолидации национальными надзорными органами программ управления безопасностью полетов и по внедрению систем и практики управления безопасностью полетов в авиационных организациях;
- d) разработка и реализация программы из семи учебных курсов (по одному в каждом региональном бюро ИКАО) для оказания государствам помощи во внедрении согласованных положений, о которых говорилось в п. 3.2 выше.

На этом будет завершен первый этап работ по ключевому виду деятельности А8, что совпадет по времени со следующей очередной сессией Ассамблеи ИКАО в сентябре 2007 года.

3.4 В рамках программы учебных курсов, упомянутых в подпункте 3.3 d) выше, три таких курса запланировано на 2006 год и еще четыре – на 2007 год. Эти курсы будут посвящены согласованным положениям по управлению безопасностью полетов и документу Doc 9859. Цель курсов – выработать у слушателей знания и понимание концепций управления безопасностью полетов и соответствующих требований к авиаэксплуатантам, организациям по техническому обслуживанию, поставщикам услуг ОВД и эксплуатантам аэродромов, а также содействовать внедрению Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) по управлению безопасностью полетов.

3.5 Целевой аудиторией для этих курсов являются представители полномочных органов гражданской авиации, ведающие реализацией программ по безопасности полетов, надзорной деятельностью и/или внедрением систем управления безопасностью полетов в сферах эксплуатации воздушных судов, обслуживания воздушного движения и эксплуатации аэродромов. Поскольку предполагается, что слушатели, заканчивающие эти курсы, будут руководить внедрением СУБП в своих государствах, в конце курса предусматривается сдача экзамена по зачетной форме.

3.6 Дополнительная подробная информация по указанным курсам будет направлена государствам в установленном порядке. В краткосрочном плане для успеха программы учебных курсов критически важно сотрудничество со стороны государств в двух конкретных областях. Во-первых, государства могут пожелать спонсировать один из семи таких курсов, во-вторых, государства могут выделить специалистов по управлению безопасностью полетов в состав групп ИКАО по проведению курсов.

3.7 Признается, что потребности в обучении основам управления безопасностью полетов в глобальном масштабе выходят далеко за рамки возможностей планируемых ИКАО учебных курсов. Учитывая это, ИКАО разрабатывает курс по "обучению обучающихся", с тем чтобы стандартизировать методику проведения курсов экспертами по управлению безопасностью полетов из государств, изъявивших желание сотрудничать с ИКАО в решении этой критически важной задачи. ИКАО также поощряет двустороннее и многостороннее сотрудничество между государствами в данной области.

4. БУДУЩАЯ РАБОТА

4.1 Характер работы после завершения первого этапа можно в настоящее время изложить только в широком плане, поскольку необходимость и направление последующей деятельности будут во многом зависеть от опыта, накопленного в течение первых двух лет работы. Предполагаются следующие направления деятельности:

- a) определение координационных центров и вспомогательных элементов для дальнейшего осуществления деятельности по управлению безопасностью полетов на региональной основе, включая подготовку по вопросам управления безопасностью полетов;
- b) создание в государствах систем сбора и анализа данных по безопасности полетов;
- c) создание в государствах возможностей для анализа данных по безопасности полетов;
- d) создание региональных систем для обмена информацией по безопасности полетов и ее анализа;
- e) объединение в одну сеть с ИКАО региональных систем обмена информацией по безопасности полетов и ее анализа;
- f) ввод в действие национальных законодательств по защите всех соответствующих источников информации по безопасности полетов при надлежащем осуществлении правосудия в государствах (см. п. 1 постановляющей части резолюции A35-17 Ассамблеи).

5. ВЫВОДЫ

5.1 В преобладающих в настоящее время условиях в международной гражданской авиации становится все труднее отделять безопасность полетов от эффективности. Авиационные организации, независимо от характера их основной деятельности или географического местонахождения, должны не только обеспечивать безопасность, но и быть эффективными. Даже организации, которые непосредственно не вовлечены в производственную деятельность, например администрации гражданской авиации, вынуждены осуществлять свой мандат в условиях постоянно сокращающихся ресурсов и, таким образом, сталкиваться с проблемами обеспечения эффективности. Отсюда вытекает ценность и важность СУБП.

5.2 СУБП дает в руки сообщества международной гражданской авиации принципиальный, базирующийся на потоке данных подход к приоритетному распределению ресурсов на решение острейших проблем безопасности полетов и на те виды деятельности, которые обещают наибольшую отдачу от вложенных средств. Таким образом, СУБП является для международного авиационного сообщества очевидным инструментом, позволяющим добиваться большего меньшими средствами.

5.3 Однако максимальной отдачи от СУБП можно будет добиться только в том случае, если данная концепция будет принята в глобальном масштабе, всеми Договаривающимися государствами, а уже через государства – максимально возможным количеством авиационных организаций. Для такой реализации концепции СУБП во всемирном масштабе необходимо, чтобы государства обладали полным знанием и информацией о требуемых для этого средствах и методах.

6. ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

6.1 DGCA/06 предлагается:

- a) поддержать реализацию во всех государствах систем управления безопасностью полетов по всем связанным с безопасностью полетов дисциплинам;
- b) осуществлять долгосрочное сотрудничество с ИКАО в реализации программы учебных курсов, о которой говорится в пп. 3.4, 3.5 и 3.6 выше, путем спонсорства одного из семи таких курсов и/или путем выделения специалистов по управлению безопасностью полетов в состав групп ИКАО, проводящих такие курсы;
- c) призвать государства, способные делать это, оказывать другим государствам помощь во внедрении управления безопасностью полетов путем предоставления экспертных рекомендаций, методов и других средств;
- d) приступить к скорейшему внедрению СУБП в глобальном масштабе после принятия Советом соответствующих положений.

— КОНЕЦ —