



国际民用航空组织

工作文件

A41-WP/408¹
TE/157
2/8/22

大会 — 第41届会议

技术委员会

议程项目 30: 航空安全和空中航行政策

30.3: COVID-19高级别会议（HLCC 2021）安全分会的相关成果

文化变革战略在实施国家安全方案和安全管理体系方面的重要性

（由委内瑞拉玻利瓦尔共和国提交，并得到阿根廷、多民族玻利维亚国、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、圭亚那、墨西哥、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、多米尼加共和国、苏里南和乌拉圭的支持）

执行摘要

本工作文件详细阐述和强调了在实施和维持国家安全方案（SSP）和安全管理体系（SMS）方面确立和运用文化变革安全战略的重要性。

行动：请大会：

- a) 注意本工作文件所载信息；
- b) 将本文提出的建议视为各组织或相关方面的文化变革战略的一个组成部分；
- c) 鼓励 and 分享各国家和地区在运用文化变革安全战略方面的成功经验；
- d) 考虑为国家和地区制定或发表标准化指导材料。

战略目标：	本工作文件涉及以下战略目标：安全。
财务影响：	无
参考文件：	Doc 9859号文件，《安全管理手册》 Cir 302号通告，《人为因素文摘第16期—航空安全中的跨文化因素》

¹ 西班牙语文本由委内瑞拉玻利瓦尔共和国提供。

1. 引言

1.1 根据在实施过程中观察到的经验以及在各国维持国家安全方案和航空业维持安全管理体系方面的预期结果可以假定，参与这些过程的所有个人和工作小组或工作队都发挥了积极作用。

1.2 尽管 Doc 9859 号文件第 3 章笼统地讨论了安全文化的概念，得出结论说，一个国家或特定航空部门的安全绩效的改进在很大程度上取决于其安全文化，但文化变革的落实不像国家安全方案和航空业安全管理体系中实施和改进的其他要素的其他可交付成果（如文件、系统、手册、工具等）那样具体。

1.3 根据国际民航组织的 302-AN/175 号通告，文化被笼统地定义为共同的成长体系（确实如此）、价值观（很重要）、期望的行为和行为的意义（意味着参与特定的行动），这个定义是一个小组逐渐制定的，以符合在某个（地理）特定环境下生活和运营的要求，并使了解塑造不同地区和国家的文化的环境（各个层面）。这导致我们就主导文化、这些文化随时间的变化及其对管理国家安全方案和航空业安全管理体系的国家组织所产生的影响提出问题。

2. 讨论

2.1 鉴于即将发布的 2023-2025 年版《全球航空安全计划》（GASP）及其对需要制定或修订的相应地区和国家安全计划的影响，我们一定不能忽视其带来的挑战。《全球航空安全计划》在关于实施国家安全方案的第 3.2 节中确认，其挑战之一将对各组织产生文化影响，使这些组织更有效地实施该计划。

2.2 南美地区认识到国家安全方案实施过程中的这一挑战，认为在维持该过程和实施航空业安全管理体系方面，以及在该体系对于实现安全绩效目标的影响方面，这一挑战将继续成为一个因素。

2.3 南美地区在寻求最佳解决方案的过程中会查阅可能提供更为肯定的论点和方法的材料，用以指导各国和航空业实施文化变革战略。

3. 有关实施安全文化变革的考虑因素

3.1 如果一个组织需要在实施国家安全方案或安全管理体系的同时树立积极的安全文化，下面是建议的步骤和要点，并进而提出了以下战略：

a) 成立一个负责实施有关过程的协调团队：

- 1) 成立一个指导委员会，用以确保这个过程的正确进展，保证在最高级别做出必要的集体承诺。如果国家正在实施其国家安全方案，或某个航空业组织正在实施其安全管理体系，则可以由同一个安全委员会来担任指导委员会。小型组织将根据自己的规模和复杂程度进行具体任命；
- 2) 成立一个团队来指导运营工作（必须使所有方面都参与这个过程：管理层、工作人员、技术人员以及在适当的情况下，外部咨询师）。他们将负责监测文化变革的整个过程；

- b) 制定一个后勤和排序计划。必须铭记，组织文化的任何改变都是一个缓慢的过程，需要时间来推出。因此，这个过程必须是逐渐地扩展到整个组织。如果一个国家正在实施国家安全方案或一个组织正在实施安全管理体系，则可以同时把这个计划并入其实施计划。应考虑以下几个方面的问题：
- 1) 选择最适当的时机，以防止同时出现可能对这个过程造成不良影响的现象。态度要坚决；
 - 2) 确定在推出变革时需要遵循的指导方针（要执行哪些任务）；
 - 3) 确定负责推出变革的人员以及所有参与过程的人员和要建立的职能。他们最好是具备充分资格的领导者；
 - 4) 说明是否需要外部服务和提供者所需资格；
 - 5) 确定为取得成果所需要的物质资源和将要引起的费用，并对过程进行经济评估（推出费用）；
 - 6) 使工作人员在这个过程之前、之中和之后熟悉文化变革的整个过程以及每个成员在组织系统当中的参与程度；
 - 7) 为在过程的不同阶段达到某个特定目标规定核查办法和现实的期限；
- c) 分析组织文化状况。安全文化受到许多影响，各组织需要使其安全文化得到分析。对安全文化成熟度的评估可以提供宝贵的见解，导致采取行政措施，鼓励所希望的安全行为。应该指出，这样的评估存在一定程度的主观性，并可能反映有关人员在很短暂的时间内获得的意见和看法。这种分析将帮助我们查明所查明的状况与组织所希望的状况之间的差异，从而确定文化变革。为进行分析，Doc 9859 号文件提供了塑造所希望的安全文化的标准；
- d) 宣传、传播、“推销和/或营销”文化变革过程。选拔和培训关键领域可能的变革推动者。根据组织的规模和复杂性，这些推动者包括团队培训经理和/或“过程组织者”（领导者、准则倡导者、问题排除者）。每个经理都必须能够激发基本群体中的兴趣，推动参与变革，必须帮助人们看到变革的必要性。为了促进变革，关键部门中的变革推动者将有所帮助；这些推动者通常应该是天生的领导者，受到同事们的尊重和重视，具备提供必要支持以及推动寻求解决方案和在工作环境中实现改善的能力和技能；
- e) 利用领导力研讨会、团队合作、问题分析、解决方案的优先排序以及指导准则和指令。通过研讨会，所有高级工作人员都应意识到对团队要求的承诺。应提倡变革、具有执行技能和才能的新管理模式、参与以及团队合作。特别重要的是，应发展参与式领导方式，为此举办例如新员工培训这样的培训计划。新员工培训是在工作人员刚入职的时候根据其经验和职业情况进行（内容包括内部规则、团队进行的介绍、职能说明、加入仪式以及针对具体工作的活动）；

- f) 实施各种技术以及新的或修订的安全管理程序。由于这是用于改进整个系统的社会工具，将确定要实施的关键安全管理程序（安全管理体系/国家安全方案）的优先次序，并确定个人、专业和组织发展战略，以供逐步实施。出于这个原因，必须确立指导方针，用于指导程序的设计、制定、传播和可及性以及提供的培训、必要的后勤支持及其监测和控制，以确保特定活动在人们心目中是可靠、有效和高效率的，并且对所有团队而言都是管理资源的最佳办法；
- g) 评估和监测。以上述指导准则和整个过程需要遵循的步骤为基础，必须始终具备清晰和透明的标准，为此对持续改进的典型周期进行监测，这种监测在根本上所依据的前提是，须激励工作人员以过去的成功为基础，实现必要和期望的目标。鉴于人类行为受动机支配，应建立奖励制度，促使人们做出的反应侧重于采取步骤分享在履行职能方面取得的成功，并认可和重视所完成的工作；
- h) 沟通。还应该为每项实施国家安全方案/安全管理体系和文化变革的活动制定定期沟通战略（涉及即将制定或已经制定的宣传构成部分），并提供关于成果和今后战略的信息；这些工作将有助于促进各级领导层的沟通。可用的沟通渠道包括内部公报、会议、电子邮件、电脑空间、改进团队的会议、全体工作人员会议等。

3.2 委内瑞拉玻利瓦尔共和国制定了一项咨询通告，为感兴趣的方面提供有关本主题以及与安全文化相关的其他主题的指导准则，该咨询通告见 http://www.inac.gob.ve/wp-content/uploads/2020/11/circular_CA_05_003.pdf。

4. 结论

4.1 本提议是为了提出一项可能的文化变革战略：管理层和团队的组织；在变革推动者的指导下开展宣传运动；为支持文化变革对工作人员进行特定技能的培训/进一步培训；监测/评估预计的变革；并在整个过程中进行沟通。

4.2 如有必要，可以不仅在国家安全方案/安全管理体系的实施期间运用文化变革战略，也可以在其维持期间运用该战略。

4.3 鉴于以上所述，请大会采取在本工作文件开头的执行摘要中建议的行动。