



大会 — 第40届会议

执行委员会

议程项目13：审计计划 — 持续监测做法

被授权实体所需具备的能力

(由秘鲁提交，并得到下列国际民航组织南美国家和拉丁美洲民航委员会国家支持)²

执行摘要

本工作文件就普遍安全审计计划(USOAP)适航性审计员所用准则的标准化问题向大会提出建议，这些审计员的任务是审查根据一国与该地区其他国家所签署的协议得到授权的适航性检查员的资质和经验。

行动： 请大会

采取行动确保普遍安全监督审计计划审计员在处理相似规程问题(PQs)时，考虑国家提供的所有证明文件和对地区安全监督组织(RSOO)可能造成的影响，保持标准化和客观的准则。

战略目标：	本工作文件涉及到安全的战略目标。
财务影响：	不适用
参考文件：	<ul style="list-style-type: none">持续监测做法规程问题5.037《适航性手册》(Doc 9760号文件)

¹西班牙语文本由秘鲁提供。

²伯利兹、玻利维亚、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多共和国、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、乌拉圭和委内瑞拉。

1. 引言

1.1 由于国际航空业高度全球化，维修机构已经成为跨国实体，因其拥有多种资质而受到许多辖区中监管机构的监督和管理。这导致了监督管理活动的倍增，因此，审计成为安全监督的一个重要部分，但是它的倍增并不一定会提高安全水平。所以，各国考虑采用其他更加有效的方法来进行监督。

1.2 与此相应，通过系统中12个成员国中11国所签署的《关于经批准维修机构(AMOs)LAR145的多国技术合作协议》，成立了地区安全监督机构(RSOOs)下的地区合作机制。

1.3 已经起草了《关于经批准维修机构(AMOs)LAR145的多国技术合作协议》的辅助文件，例如《多国检查员认证手册》规定了多国检查员所需具备的能力，其必须具备至少五(5)年的民航局(CAA)工作经验而且必须在过去的三(3)年中曾经参加过检查工作。

1.4 此外，《适航性检查员手册》(MIA)规定了国家招聘工程和维修技术人员时必须满足的经验要求。

1.5 在2018年持续监测做法的审计期间，发布了一项关于规程问题5.037的调查结果，涉及到根据地区安全监督合作系统(地区安全监督组织)管理下的《关于经批准维修机构(AMOs)LAR145的多国技术合作协议》将职能授权给该地区其他国家的问题。有争论意见认为，对该协议下多国维修机构进行监督的其他国家的多国检查员之前并没有行业的工作经验，因此缺乏履行监督职责的能力。

2. 分析

2.1 南美地区国家规定了工作人员资质和经验要求，并为此采取了一项政策，来确保工作人员持有航空执照或学位，且所有技术人员均接受培训，包括初始培训、专业或高级培训、在职培训(OJT)和临时培训。除此之外，他们还制定了诸如技术人员岗位相关培训和培训课程等要求。因此，只有成功完成了适当培训的工作人员才可以履行适航性检查员的职责。

2.2 地区安全监督合作系统考虑了能力要求，据此要求多国检查员具备五(5)年的民航局工作经验和在过去的三(3)年中参加过检查工作。

2.3 适航性检查员传统上是从航空业招聘的技术实务专家，他们可能曾经在航空业中担任过监督员。但是国际民航组织考虑到，民航总局必须招募并保持民用航空局检查员的适当平衡从而确保不会损害安全水平。

2.4 了解从民航局招聘的技术人员总是持有航空器和发动机机械师执照，这一点是重要的。但是，因为航空器或相关的工程师在学习结束时将获得学术学位，他们具备这个资质，并不需要执照来执行航空任务。

2.5 上述规定确保招聘到民航局工作的技术维修人员已经具备行业的先期经验。但是，如果民航局决定招聘新毕业的航空器工程师，就必须要为他或她提供必要的培训和实践从而获得之后履行检查、认证和监督职责所需的经验。

2.6 国际民航组织Doc 9760号文件《适航性手册》第II部分第四章第4.5.4小节，涉及了适航检查部门(AID)检查员通过科研获得资质的说明，指出：

4.5.4适航检查部门的检查员通过科研获得资质

4.5.4.1理想的是适航检查部门的检查员有和被检查和监督人员的同样资格。这通常是以前有工程或航空器维修经验的检查员才能达到的。有时可能缺乏4.5.3所描述的那种合格的适航检查部门检查员。作为替代并在个案基础上，适航检查部门检查员能在一个公认的批准的培训机构或大学成功地完成一门相关的科学航空研究课程的就被认为是合格的。

4.5.4.2为充分履行职责，重要的是，这些新的检查人员经历一次全面的技术在职培训计划，它能为检查员提供适航检查部门检查员执行必要的任务所要求的专业知识、经验和技巧。新的检查员应与有经验的检查员搭档，以确保在职培训的执行并载入文件。持有学历证书但以前没有航空器维修经验的适航检查部门的检查员只有在特殊情况下才能被任命。

2.7 鉴于上述情况，可以理解Doc 9760号文件提供了两种具体的案例情况，即(a)理想的情况和(b)特殊情况。

2.8 在理想情况下，如果适航检查部门检查员通过了公认的经批准的培训机构或大学相关的科学航空研究课程，则可被视为符合资格；那些满足上述要求的因此被视为理想情况下的合格工作人员。第4.5.4.2小节通过强调参加综合技术在职培训方案的重要性，进一步提供了加强4.5.4.1项合格员工工作的方法，检查员可以通过这种方法获得经验从而履行工作职责。

2.9 第二种情况涉及例外和特殊情况，在这种情况下，只持有学位证书而没有工作经验的检查员可以被任命为合格的工作人员。

3. 2018年持续监测做法审计期间的调查结果

3.1 在2018年8月份对秘鲁进行的持续监测做法(CMA)审计期间所发布的调查结果，不认可其他国家的航空工程师或相关工作人员的能力，这些工作人员根据《关于经批准维修机构(AMOs)LAR145的多国技术合作协议》，对已经由其他协议签署国颁发证书的组织进行监督。

3.2 2019年2月份，根据Doc 9735号文件《普遍安全监督审计计划持续监测做法手册》并参考了Doc 9760号文件中的指导意见，秘鲁提交了证明文件。Doc 9760号文件指导意见指出，一个从国家大学招聘的，随后在全面在职培训方案中接受过培训的工作人员，能够履行检查、认证和监督的职责。在由普遍安全监督审计计划安全和空中航行监督审计(OAS)科进行评估之后，申诉被认为是没有根据的，原来的调查结果保持不变，规程问题5.037的状态仍然是不令人满意。

3.3 可以看出，通过任命从大学招聘的工作人员，随后在全面培训方案中对其进行培训，秘鲁的情况属于Doc 9760号文件所提到的理想情况，因此可以得出结论，它具备合格的工作人员。

4. 在不遵守审计准则的情况下生成调查结果的影响

4.1 所有的审计员都必须保持普遍安全监督审计计划程序中规定的客观性和准则，对一个国家提交的所有证明文件进行评估，并必须理解，错误地在规程问题上生成不令人满意的结果会阻碍国际民航组织就地区安全监督机构和地区国家签署的协议下所完成的工作做出决定。

4.2 上段所提到的规程问题不令人满意的结果损害了地区安全监督机构的可信度，削弱了地区安全监督机构作为高效机制向各国提供有效安全监督的被认可度，从而侵犯了各国所签署的协议。

5. 结论

5.1 要求大会敦促普遍安全监督审计计划审计员在处理类似规程问题时保持标准化和客观的准则，考虑国家提供的所有证明文件以及对地区安全监督机构的可能影响，这是国际民航组织所推进的一项机制，其目标直接关系到解决其成员国的安全缺陷问题。