



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 38-Я СЕССИЯ

ТЕХНИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Пункт 28 повестки дня. Безопасность полетов. Стандартизация

ПРИЛОЖЕНИЕ 19 – НОВОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ И ПОСЛЕДУЮЩИЕ ШАГИ

(Представлено Литвой от имени Европейского союза и его государств-членов¹, а также других государств – членов Европейской конференции гражданской авиации² и ЕВРОКОНТРОЛем)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Новое Приложение 19, которое вступит в силу в конце этого года, объединяет существующие требования Государственных программ по безопасности полетов (ГосПБП), систем управления безопасностью полетов (СУБП) и требования к защите данных по безопасности полетов. Уже начата работа над вторым изданием Приложения, содержание которого еще не утверждено, и в настоящем документе рассматривается ряд идей, которые должны способствовать тому, чтобы это второе издание стало успешным развитием первого, в том числе и через практическую поддержку исполнения ГосПБП государствами, находящимися на различном уровне готовности к соблюдению изложенных требований.

Действия: На рассмотрение Ассамблеи предлагаются следующие рекомендации, относящиеся к развитию следующей стадии нового Приложения 19 и к обеспечению международной поддержки процесса внедрения положений Приложения:

a) следует способствовать рассмотрению государствами возможности претворения в жизнь программ по обмену опытом реализации СУБП (на региональном и межрегиональном уровне) и ознакомления регулирующих органов с СУБП;

b) Совету следует оказать поддержку гармонизации и повышению качества подготовки к реализации ГосПБП и СУБП, включая продвижение подхода под названием "Культура безопасности полетов";

c) Совету следует рассмотреть возможность осуществления в рамках требований Приложения 19 поэтапного подхода к реализации системы управления безопасностью полетов как средства, способного обеспечить доступность предоставляемых Приложением преимуществ всем государствам вне зависимости от уровня их готовности к соблюдению его требований.

Справочные материалы:

Дос 9734, *Руководство по организации контроля за обеспечением безопасности полетов*, часть В
Приложение 19, раздел 3.2
Рекомендация 3/3а Конференции высокого уровня по безопасности полетов (2010)
Резолюции А37-5, А-37-8 и А-37-21 37-й Ассамблеи ИКАО

¹ Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Хорватия, Чешская Республика, Швеция и Эстония.

² Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Грузия, Исландия, Монако, Норвегия, Республика Молдова, Сан-Марино, Сербия, Турция, Украина, Черногория и Швейцария.

1. ВВЕДЕНИЕ

Новое Приложение

1.1 Впервые за 30 лет Чикагская конвенция должна получить новое Приложение. Основываясь на проекте, собравшем в себе все существующие на сегодняшний день материалы, вновь созданная группа экспертов, состоящая из представителей 20 государств и 7 международных организаций, чья деятельность распространяется на все области авиации, разработала новый проект Приложения менее чем за 90 дней. Представляющие данный документ государства отдают должное исключительным усилиям Секретариата ИКАО, направленным на поддержку разработки Приложения 19, принятого Советом ИКАО в феврале 2013 года 33 голосами "за" без возражений.

1.2 Теперь же важно не почивать на лаврах, завершив эту первую фазу работы, но продолжить движение вперед к выполнению требований нового Приложения и одновременно к реализации его второй стадии.

Содержание Приложения 19

1.3 Первое издание Приложения требует от отрасли и регламентирующих органов совсем немного новых действий. В то же время оно стремится повысить значение ГосПБП, СУБП и защиты данных о безопасности полетов как приоритетных направлений в деятельности государств, представляя собой единый согласованный документ по данному вопросу, и направлено на расширение единообразия соответствующих Стандартов и Рекомендуемой практики в различных областях. Такой подход отражает убеждение, что управление безопасностью полетов – это оптимальный способ постоянного улучшения ситуации с данной проблемой в условиях все более усложняющейся обстановки в области воздушных перевозок. Приложение распространяется на все направления отрасли, а потому должно удовлетворять различным подходам к управлению риском.

Реализация

1.4 Реализация требований Приложения повлечет за собой изменение документов и учебных материалов ИКАО. Группа экспертов также начала обсуждение возможности применения поэтапного подхода к реализации Приложения, где будут предусмотрены рекомендации по приоритетным направлениям для государств, находящихся на различных уровнях готовности к соблюдению требований Приложения.

1.5 Государства могут также решить предложить международную программу по поддержке внедрения и обеспечению успешной реализации требований Приложения. Такая инициатива может быть реализована в форме организации экспертами в области ГосПБП и СУБП системы обмена опытом и ознакомления с ГосПБП и СУБП на межгосударственном, региональном или межрегиональном уровне, а также принятия мер по повышению качества глобальной подготовки к реализации СУБП, например, внедрения системы отраслевой аккредитации коммерческих организаций, занимающихся подготовкой в области СУБП. Инструктивный и вспомогательный материал в ИКАО уже имеется и может быть подкреплён дополнительным инструментарием, например, тем, что подготовлен Группой международного сотрудничества по управлению безопасностью полетов. Культура безопасности полетов как подход - тоже важная вещь, особенно для реализации СУБП, и может также продвигаться различными способами с учетом культурных особенностей.

2. НАПРАВЛЕНИЯ СЛЕДУЮЩЕЙ СТАДИИ РАБОТЫ НАД ПРИЛОЖЕНИЕМ 19

Общие цели

2.1 Содержание следующей стадии работы над Приложением 19 пока не определено группой экспертов. Как и в случае с нынешней версией, целью должно быть создание такого текста, который был бы простым, применимым практически и удобным, без использования сложной терминологии и с упором на ключевые моменты безопасности полетов. Он может включать, например, ссылки на инструктивный материал, касающийся концепций и инструментов, способствующих успешной реализации СУБП, таких как "Культура безопасности полетов". Когда рекомендованный проект следующей версии Приложения будет готов, группе экспертов будет необходимо включиться в работу по дальнейшей разработке инструктивного материала, например, обновлений к Руководству по управлению безопасностью полетов и Руководству по организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

Совместимость с другими целями ИКАО

2.2 Совместимость положений Приложения 19 с другими документами и целями ИКАО крайне важна для создания согласованного и скоординированного комплекта материалов ИКАО для его использования государствами. Контроль за обеспечением безопасности полетов, механизм постоянного мониторинга (СМА), "допустимый уровень безопасности полетов" и другие концепции безусловно не являются "собственностью" группы по разработке Приложения 19. Тем не менее, поскольку содержание Приложения будет во многом перекликаться с этой тематикой, имело бы смысл, чтобы в Приложении поддерживалась идея сбора данных в такой форме, которая была бы совместима с целями СМА. Нужно, чтобы Приложение сохраняло простую и понятную структуру и, таким образом, оставалось удобным для пользования со стороны государств. Необходимо также, чтобы в документе подчеркивалась важность комплексного подхода к управлению обеспечением безопасности полетов на уровне государства (что, безусловно, не означает, что государство должно принимать на себя ответственность за деятельность поставщиков обслуживания).

2.3 Возможно рассмотрение поэтапного подхода к реализации требований (см. ниже), в принципе похожего на тот, что описан в Глобальном плане безопасности полетов. Конечно, это должно будет согласовываться с группами ИКАО по контролю за безопасностью полетов. Что касается совершенствования существующей версии Приложения 19, то любые изменения потребуют активного обмена информацией и принятия во внимание предложений от других групп ИКАО, таких как Целевая группа по защите информации о безопасности полетов.

Поэтапный подход к реализации требований

2.4 При осуществлении поэтапного подхода к реализации требований основной целью будет разработать такой материал, который позволил бы участвовать в процессе и получать от этого соответствующие преимущества государствам, находящемуся на любом уровне готовности к выполнению требований Приложения 19. При таком подходе можно было бы, к примеру, предложить государствам предпринимать различные меры в зависимости от их степени готовности, и разрешить тем из них, что находятся на более ранних стадиях готовности, сделать упор в первую очередь на реализацию основополагающих SARPS. Для осуществления такого подхода потребуется тщательная подготовка и координация действий.

3. НЕОБХОДИМОСТЬ РАЗРАБОТКИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРОГРАММЫ ПОДДЕРЖКИ

Поддержка государств-членов

3.1 Не исключается возможность неверного истолкования подхода, предусматривающего управление безопасностью полетов. К примеру, может появиться ошибочное предположение, что СУБП заменяет собой соблюдение требований или делает его менее значимым даже несмотря на то, что в документах ИКАО подчеркивается фундаментальная важность соблюдения существующих требований для системы управления факторами риска. При недостаточном опыте в построении СУБП или принижении приоритетной роли соблюдения требований, безопасности полетов вместо повышения на самом деле может быть нанесен ущерб. Работа с СУБП требует как от отрасли, так и от регулирующих органов высокого уровня знаний и новых навыков. СУБП (как и ГосПП) является важным фактором в реализации полноценного механизма СМА.

3.2 Для того, чтобы СУБП в отрасли заработала должным образом, требуются целеустремленность, подготовка и опыт, но число профессионалов в области авиации, отдающих себе в этом отчет, до сих пор крайне невелико. Государственные инспектора, осуществляющие контроль за отраслью, должны иметь хорошую подготовку для того, чтобы уметь эффективно оценивать СУБП. Для оценки эффективности СУБП в ходе своей обычной надзорной деятельности им, возможно, придется пройти специальную подготовку по соответствующим дисциплинам. Таким образом, может оказаться желательной организация совместной подготовки отраслевых специалистов и представителей полномочных органов с тем, чтобы они получили одинаковое представление о характеристиках эффективной СУБП. Для снижения стоимости такая подготовка может быть организована на региональном уровне. В Европейском регионе уже накоплен определенный опыт, когда специалисты по СУБП оказывают помощь государственным инспекторам в оценке СУБП.

Отраслевая подготовка

3.3 Для реализации эффективной СУБП не менее важны и профессиональные знания. Консультантов и поставщиков обслуживания в сфере подготовки и обучения на коммерческой основе великое множество, однако, и содержание, и качество такой подготовки разнятся. По мере повышения важности СУБП может оказаться полезным оценить возможности системы отраслевой аккредитации для улучшения поставщиками обслуживания согласованности и адекватности своих учебных программ. Могут приветствоваться и такие отраслевые инициативы, как создание пулов специалистов, инструментария и данных в таких организациях, как ИАТА, АЕА и Фонд безопасности полетов.

Вспомогательные материалы

3.4 С началом реализации СУБП важность создания вспомогательных материалов для пользователей Приложения 19 будет постоянно возрастать. Это может включать и деятельность группы экспертов по разработке дальнейших версий Руководства по управлению безопасностью полетов, и распространение материалов и инструментария, разработанных на международном уровне (как те, что созданы Группой международного сотрудничества по безопасности полетов), простых в пользовании брошюр по отдельным темам, инструментов для оценки факторов риска или элементов СУБП, предназначенных для использования в интернете или с приложениями к смартфонам, а также любые другие материалы или передовую практику, которые могут появиться и могут быть получены из различных источников в рамках согласованного плана. Равным образом

должен иметься и всеобъемлющий план обмена информацией, включающий помимо прочего согласованный набор ключевых сообщений для использования в местных брифингах, пресс-конференциях и посвященных авиации статьях в прессе.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

4.1 Для рассмотрения участниками Ассамблеи предлагаются следующие рекомендации, относящиеся к работе над следующей стадией нового Приложения 19 и к обеспечению международной поддержки реализации требований Приложения:

- a) следует поощрять рассмотрение государствами возможности реализации программ по обмену опытом в области СУБП (на региональном и межрегиональном уровнях) и по ознакомлению представителей регламентирующих органов с СУБП;
- b) Совету следует поощрять стандартизацию и повышение качества подготовки в области реализации ГосПБП и СУБП, в том числе путем продвижения концепции "Культура безопасности полетов";
- c) Совету следует рассмотреть в рамках Приложения 19 возможность поэтапного подхода к реализации системы управления безопасностью полетов как средства обеспечить государствам, находящимся на любом уровне готовности к выполнению требований Приложения, доступ к преимуществам, предоставляемым Приложением 19.

— КОНЕЦ —