Doc 9734
AN/959

# Руководство по организации контроля за обеспечением безопасности полетов

## Часть B
Создание региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управление этой системой

Утверждено Генеральным секретарем
и опубликовано с его санкции

Издание первое — 2006

Международная организация гражданской авиации

*Опубликовано Международной организацией гражданской авиации отдельными изданиями на русском, английском, арабском, испанском, китайском и французском языках. Всю корреспонденцию, за исключением заказов и подписки, следует направлять в адрес Генерального секретаря ИКАО.*

Заказы на данное издание направлять по одному из следующих нижеприведенных адресов, вместе с соответствующим денежным переводом (тратта, чек или банковское поручение) в долл. США или в валюте страны, в которой размещается заказ. Заказы с оплатой кредитными карточками ("Виза", "Мастеркард" или "Американ экспресс") направлять в адрес Штаб-квартиры ИКАО.

*International Civil Aviation Organization*. Attention: Document Sales Unit, 999 University Street, Montreal, Quebec, Canada H3C 5H7
Telephone: +1 (514) 954-8022; Facsimile: + 1 (514) 954-6769; Sitatex: YULCAYA; E-mail: sales@icao.int; World Wide Web: http://www.icao.int

*Cameroon.* KnowHow, 1, Rue de la Chambre de Commerce-Bonanjo, B.P. 4676, Douala / Telephone: +237 343 98 42; Facsimile: +237 343 89 25;
E-mail: knowhow_doc@yahoo.fr

*China.* Glory Master International Limited, Room 434B, Hongshen Trade Centre, 428 Dong Fang Road, Pudong, Shanghai 200120
Telephone: +86 137 0177 4638, Facsimile: +86 21 5888 1629; E-mail glorymaster@online.sh.cn

*Egypt.* ICAO Regional Director, Middle East Office, Egyptian Civil Aviation Complex, Cairo Airport Road, Heliopolis, Cairo 11776
Telephone: +20 (2) 267 4840; Facsimile: +20 (2) 267 4843; Sitatex: CAICAYA; E-mail: icaomid@cairo.icao.int

*Germany.* UNO-Verlag CmbH, August-Bebel-Allee 6, 53175 Bonn / Telephone: +49 (0) 228-94 90 2-0; Facsimile: + 49 (0) 228-94 90 2-22;
E-mail: info@uno-verlag.de; World Wide Web: http://www.uno-verlag.de

*India.* Oxford Book and Stationery Co., Scindia House, New Delhi 110001 *or* 17 Park Street, Calcutta 700016
Telephone: +91 (11) 331-5896; Facsimile: +91 (11) 51514284

*India.* Sterling Book House — SBH, 181, Dr. D. N. Road, Fort, Bombay 400001
Telephone: +91 (22) 2261 2521, 2265 9599; Facsimile: +91 (22) 2262 3551; E-mail: sbh@vsnl.com

*Japan.* Japan Civil Aviation Promotion Foundation, 15-12, 1-chome, Toranomon, Minato-Ku, Tokyo
Telephone: +81 (3) 3503-2686; Facsimile: +81 (3) 3503-2689

*Kenya.* ICAO Regional Director, Eastern and Southern African Office, United Nations Accommodation, P.O.Box 46294, Nairobi
Telephone: +254 (20) 7622 395; Facsimile: +254 (20) 7623 028; Sitatex: NBOCAYA; E-mail: icao@icao.unon.org

*Mexico.* Director Regional de la OACI, Oficina Norteamérica, Centroamérica y Caribe, Av. Presidente Masaryk No. 29, 3er. piso,
Col. Chapultepec Morales, C.P. 11570, México, D.F.
Teléfono: +52 (55) 52 50 32 11; Facsímile: +52 (55) 52 03 27 57; Correo-e: icao _nacc@mexico.icao.int

*Nigeria.* Landover Company, P.O. Box 3165, Ikeja, Lagos
Telephone: +234 (1) 4979780; Facsimile: +234 (1) 4979788; Sitatex: LOSLORK; E-mail: aviation@landovercompany.com

*Peru.* Director Regional de la OACI, Oficina Sudamérica, Apartado 4127, Lima 100
Teléfono: +51 (1) 575 1646; Facsímile: +51 (1) 575 0974; Sitatex: LIMCAYA; Correo-e: mail@lima.icao.int

*Russian Federation.* Aviaizdat, 48, Ivan Franco Street, Moscow 121351, Telephone: +7 (095) 417-0405; Facsímile: +7 (095) 417-0254

*Senegal.* Directeur régional de l'OACI, Bureau Afrique occidentale et centrale, Boîte postale 2356, Dakar
Téléphone: +221 839 9393; Fax: +221 823 6926; Sitatex: DKRCAYA; Courriel: icaodkr@icao.sn

*Slovakia.* Air Traffic Services of the Slovak Republic, Levoté prevádzkové sluzby Slovenskej Republiky, State Interprise, Letisco M.R. Stefánika,
823 07 Bratislava 21, Telephone: +421 (7) 4857 1111; Facsimile: +421 (7) 4857 2105

*South Africa.* Avex Air Training (Pty) Ltd., Private Bag X102, Halfway House, 1685, Johannesburg
Telephone: +27 (11) 315-0003/4; Facsimile: +27 (11) 805-3649; E-mail: avex@iafrica.com

*Spain.* A.E.N.A. - Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, Calle Juan Ignacio Luca de Tena, 14, Planta Tercera, Despacho 3.11,
28027 Madrid; Teléfono: +34 (91) 321-3148; Facsímile: +34 (91) 321-3157; Correo e: sscc.ventasoaci@aena.es

*Switzerland.* Adeco-Editions van Diermen, Attn: Mr. Martin Richard Van Diermen, Chemin du Lacuez 41, CH-1807 Blonay
Telephone: +41 021 943 2673; Facsimile: +41 021 943 3605; E-mail: mvandiermen@adeco.org

*Thailand.* ICAO Regional Director, Asia and Pacific Office, P.O. Box 11, Samyaek Ladprao, Bangkok 10901
Telephone: +66 (2) 537 8189; Facsimile: +66 (2) 537 8199; Sitatex: BKKCAYA; E-mail: icao_apac@bangkok.icao.int

*United Kingdom.* Airplan Flight Equipment Ltd. (AFE), 1a Ringway Trading Estate, Shadowmoss Road, Manchester M22 5LH
Telephone: +44 161 499 0023; Facsimile: +44 161 499 0298; E-mail: enquiries@afeonline.com;
World Wide Web: http://www.afeonline.com



# Каталог изданий и аудиовизуальных учебных средств ИКАО

Ежегодное издание с перечнем всех имеющихся в настоящее время публикаций и аудиовизуальных учебных средств. В дополнениях к Каталогу сообщается о новых публикациях, аудиовизуальных учебных средствах, поправках, дополнениях, повторных изданиях и т. п.

Рассылаются бесплатно по запросу, который следует направлять в Сектор продажи документов ИКАО.

**Doc 9734**
**AN/959**

# Руководство по организации контроля за обеспечением безопасности полетов

## Часть B
**Создание региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управление этой системой**

**Утверждено Генеральным секретарем и опубликовано с его санкции**

**Издание первое — 2006**

**Международная организация гражданской авиации**

## ПОПРАВКИ

Об издании поправок регулярно сообщается в *"Журнале ИКАО"* и в дополнениях к *Каталогу изданий и аудиовизуальных учебных средств ИКАО,* которыми рекомендуется пользоваться для справок. Ниже приводится форма для регистрации поправок.

## РЕГИСТРАЦИЯ ПОПРАВОК И ИСПРАВЛЕНИЙ

| ПОПРАВКИ | | |
|---|---|---|
| № | Дата | Кем внесено |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

| ИСПРАВЛЕНИЯ | | |
|---|---|---|
| № | Дата | Кем внесено |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

# ПРЕДИСЛОВИЕ

В настоящем руководстве излагаются руководящие принципы создания региональных организаций по контролю за обеспечением безопасности полетов (РОКБП) и описываются обязанности и обязательства Договаривающихся государств ИКАО как в отдельности, так и/или коллективно в отношении создания региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управления этой системой. Руководство предназначено для высокопоставленных государственных лиц, отвечающих за принятие решений, поскольку в нем акцентируются обязательства государств в качестве сторон *Конвенции о международной гражданской авиации*, подписанной 7 декабря 1944 года в Чикаго, и кроме того, в данном руководстве содержится информация и руководящие принципы, касающиеся создания РОКБП и управления ими, которые призваны помочь Договаривающимся государствам в выполнении части или всех обязательств, связанных с организацией ими контроля за обеспечением безопасности полетов.

В соответствии с Конвенцией государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией. Тем не менее присоединяясь к Конвенции, государства соглашаются с некоторыми принципами и мерами, чтобы международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и упорядоченным образом. Для безопасного и упорядоченного развития международной гражданской авиации необходимо, чтобы вся деятельность гражданской авиации осуществлялась в соответствии с получившими международное признание минимальными эксплуатационными стандартами, процедурой и практикой. Таким образом, государства обязаны в максимальной степени сотрудничать в целях достижения стандартизации и гармонизации нормативов, правил, стандартов, процедур и практики, что является одним из требований Конвенции (см. статьи 12 и 37).

Поэтому в данном руководстве излагаются руководящие принципы создания государствами региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управления ею в рамках отдельного региона и субрегиона, если они примут решение о выполнении своих обязательств по организации контроля за обеспечением безопасности полетов, используя такую систему. Эффективность региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов, как и системы контроля за обеспечением безопасности полетов отдельного государства в значительной мере зависит от полноты внедрения критических элементов системы контроля за обеспечением безопасности полетов.

Критические элементы системы контроля за обеспечением безопасности полетов в общем плане связаны с:

– основным авиационным законодательством;

– конкретными эксплуатационными правилами;

– государственной системой гражданской авиации и функциями контроля за обеспечением безопасности полетов;

– подготовкой и квалификацией технического персонала;

– техническими инструкциями, средствами и методами предоставления информации, имеющей критическое значение для обеспечения безопасности полетов;

– выдачей свидетельств, сертификацией, выдачей лицензий и/или утверждением обязательств;

– обязательствами в отношении контроля; и

– разрешением проблем с безопасностью полетов.

Соответственно в руководящих положениях о создании и внедрении региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов предусматривается подготовка всеобъемлющего плана, выполнение которого предполагает применение системного подхода, в котором основное внимание уделяется как способности Договаривающихся государств осуществлять контроль за обеспечением безопасности полетов, так и эффективной реализации критических элементов, связанных с контролем за обеспечением безопасности полетов как части постоянной деятельности региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов. В части А настоящего руководства *"Создание государственной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управление этой системой"* подробно описываются критические элементы контроля за обеспечением безопасности полетов, которые широко используются в данной части руководства с целью гарантировать эффективность региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов.

ИКАО за последние несколько десятилетий осуществила во многих развивающихся странах большое количество проектов, связанных с работой по повышению безопасности полетов гражданской авиации. Однако несмотря на эти усилия, а также многочисленные инициативы, предпринятые для оказания помощи государствам в выполнении их обязательств в отношении контроля за обеспечением безопасности полетов, многие государства так и не смогли реализовать свои возможности по организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Проведенные ИКАО за последние шесть лет проверки положения дел с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов и последующие контрольные проверки свидетельствуют о том, что ряд государств так и не смогли внедрить у себя эффективную систему контроля за обеспечением безопасности полетов в процессе их авиационной деятельности. Основной причиной такого положения дел считается недостаток требуемых ресурсов, особенно это касается квалифицированных технических специалистов. По этой причине ИКАО пришла к выводу, что решить эту проблему можно путем создания региональных и субрегиональных организаций по осуществлению контроля за обеспечением безопасности полетов, что позволит обеспечивать выполнение совместных задач, стратегии действий и, что наиболее важно, даст возможность государствам-членам объединить свои ресурсы и благодаря этому привлечь к этой работе и сохранить имеющих необходимую квалификацию и опыт специалистов.

Кроме того создание региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов позволит добиться экономии средств за счет расширения масштабов деятельности, так как можно будет совместно использовать требуемые ресурсы и, таким образом, иметь эффективную систему контроля за обеспечением безопасности полетов. Кроме того, объединившись, Договаривающиеся государства региона или субрегиона будут иметь более весомый голос на мировой арене и активнее содействовать созданию более благоприятных условий для повышения безопасности системы международного воздушного транспорта. К тому же авиационная отрасль получит выгоды от принятия согласованных правил и процедур на региональном или субрегиональном уровне.

Эффективное региональное сотрудничество требует организационной структуры внедрения региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и организации управления этой системой. Членство государств в одной из этих организаций обеспечит получение ими определенных выгод. На базовом уровне техническое сотрудничество позволяет государствам обмениваться опытом и обсуждать проблемы, представляющие общий интерес. Это, в свою очередь, дает государствам возможность принимать обоснованные решения и избегать дублирования усилий, когда дело касается выполнения ими своих обязательств по организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

Во многих областях регионального сотрудничества государства смогут добиться экономии средств за счет увеличения масштабов деятельности, так как эффективность их работы повысится благодаря тому, что они будут совместно использовать и объединять свои людские и финансовые ресурсы и более действенно осуществлять региональные программы, что позволит более эффективно решать вопросы, связанные с внешними факторами и ограничениями. Кроме того, у государств появится возможность разрабатывать согласованные правила с учетом местных условий и в соответствии со Стандартами и Рекомендуемой практикой ИКАО (SARPS).

В международном масштабе появление и эффективная работа региональных организаций станет демонстрацией региональной солидарности и позволит активизировать участие отдельных государств в

авиационной деятельности на региональном или субрегиональном уровнях. Стратегия таких действий в региональном масштабе направлена на то, чтобы предоставить Договаривающимся государствам возможность определять общие приоритетные задачи и программы по устранению недостатков в организации контроля за обеспечением безопасности полетов в региональном масштабе и в конечном счете оказывать донорскую поддержку работе по совершенствованию региональной авиационной структуры и способствовать более эффективному распределению ресурсов.

В целях повышения потенциала государств в области организации контроля за обеспечением безопасности полетов ИКАО, действуя в рамках своей Программы технического сотрудничества, разработала ряд межгосударственных проектов в рамках программы, известной под названием "Совместная разработка проектов по оперативному обеспечению безопасности полетов и летной годности" (COSCAPS). Эти проекты направлены на достижение такого уровня регионального сотрудничества, который обеспечит экономическую эффективность и оптимальное использование людских ресурсов. Цель заключается в том, чтобы решить проблемы, связанные с нехваткой финансовых средств и людских ресурсов, так как в прошлом они оказывали неблагоприятное воздействие на эффективное выполнение государством своих обязанностей в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов, и таким образом добиться согласования в масштабах региона правил, политики и процедур, применяемых в области обеспечения безопасности полетов.

Хотя настоящее руководство ИКАО является первым документом, в котором содержатся руководящие принципы организации региональных систем контроля за обеспечением безопасности полетов и управления этими системами, тем не менее следует отметить, что в ряде государств уже существуют РОКБП или идет работа по их созданию, так как благодаря такому сотрудничеству можно добиться экономии средств за счет расширения масштаба деятельности.

С целью обеспечить актуальность и точность этого руководства будем признательны, если вы пришлете нам свои предложения об улучшении формата, содержания или изложения материалов этого руководства. Любые такие рекомендации или предложения будут изучены и, если будет сделан вывод, что они уместны, то они найдут отражение в следующем издании руководства после утверждения их Генеральным секретарем. Проведение пересмотра руководства на регулярной основе гарантирует, что это руководство будет оставаться актуальным и точным.

Замечания по этому руководству следует направлять по адресу:

The Secretary General
International Civil Aviation Organization
999 University Street
Montréal, Quebec H3C 5H7
Canada

# ОГЛАВЛЕНИЕ

Страница


**Глава 1. Введение ..... 1-1**
1.1 Цель руководства ..... 1-1
1.2 О руководстве ..... 1-2
1.3 Справочные документы ИКАО ..... 1-3
1.4 Определения ..... 1-3
1.5 Сокращения/акронимы ..... 1-3

**Глава 2. Потребность в разработке региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов ..... 2-1**
2.1 Исходная информация ..... 2-1
2.2 Стратегия создания региональной системы ..... 2-3
2.3 Стратегия действий: определения, обязательства и предварительные условия ..... 2-5
2.4 Ответственность Договаривающихся государств и роль правительств ..... 2-6

**Глава 3. Создание региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов и управление этой организацией ..... 3-1**
3.1 Общие положения ..... 3-1
3.2 Создание региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов ..... 3-2
3.3 Правовая структура ..... 3-3
3.4 Цели ..... 3-4
3.5 Роль ИКАО ..... 3-5
3.6 Отношения с организациями, связанными с авиацией ..... 3-6
3.7 Обязанности и обязательства региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов ..... 3-7
3.8 Организационная структура региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов ..... 3-7

**Глава 4. Финансирование региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов ..... 4-1**
4.1 Выгоды от экономии, обусловленной расширением масштаба деятельности ..... 4-1
4.2 Источники финансирования ..... 4-1
4.3 Целевые фонды ..... 4-2
4.4 Обязательства и взносы государств ..... 4-3
4.5 Составление бюджета ..... 4-3

**Глава 5. Внедрение региональной программы/системы организации контроля за обеспечением безопасности полетов ..... 5-1**
5.1 Введение ..... 5-1
5.2 Соблюдение SARPS ..... 5-1
5.3 Правила, инструктивный материал, процедуры и процессы ..... 5-2
5.4 Внедрение критических элементов контроля за обеспечением безопасности полетов ..... 5-2
5.5 Совместная система сертификации и выдачи свидетельств ..... 5-3
5.6 Инспекция и надзор ..... 5-3
5.7 Отчетность и совместное использование информации ..... 5-5

Страница

**Глава 6. Учебная программа региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов ..... 6-1**
6.1 Подготовка технического персонала ..... 6-1
6.2 Политика и цели подготовки персонала ..... 6-1
6.3 Учебная программа ..... 6-2
6.4 Учебный процесс ..... 6-3
6.5 Требования к подготовке ..... 6-3
6.6 Ведение учета подготовки персонала ..... 6-3
6.7 Оценка подготовки ..... 6-3
6.8 Требования к квалификации ..... 6.4

**Добавление A. Справочный материал ..... A-1**
**Добавление B. Определения ..... B-1**

# Глава 1
# ВВЕДЕНИЕ

## 1.1 ЦЕЛЬ РУКОВОДСТВА

1.1.1 Цель данной части *"Руководства по организации контроля за обеспечением безопасности полетов"* заключается в том, чтобы служить руководством для государств, которые хотят создать региональную систему контроля за обеспечением безопасности полетов. Чтобы обеспечить выполнение этой цели, в руководстве сформулирована региональная стратегия действий, позволяющая объединить усилия, опыт и ресурсы Договаривающихся государств, международных и региональных организаций, изготовителей авиационной техники, банковских и других финансовых учреждений и ИКАО. Такая стратегия позволяет осуществлять в области организации контроля за обеспечением безопасности полетов инициативы, направленные на оказание государствам помощи в создании в регионе или субрегионе региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управлении этой системой.

1.1.2 Осуществление контроля за обеспечением безопасности полетов в масштабе региона предполагает акцентирование внимания на отдельных обязательствах и ответственности Договаривающихся государств, предусмотренных в *Конвенции о международной гражданской авиации* (Чикагская конвенция). В свете тех трудностей, с которыми встречаются многие Договаривающиеся государства при выполнении предусмотренных в Конвенции обязательств, в данном руководстве предлагаются пути эффективного внедрения системы организации контроля за обеспечением безопасности полетов и приводятся рекомендации о том, как решать проблемы, возникающие в процессе выполнения Международных стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS).

1.1.3 На Конференции генеральных директоров гражданской авиации по вопросу о глобальной стратегии организации контроля за обеспечением безопасности полетов (1997) подчеркивалась необходимость координации действий по согласованию принципов и процедур оценки состояния контроля за обеспечением безопасности полетов в глобальном масштабе и одновременно отмечались преимущества организации такой работы в масштабе регионов. В этой связи Конференция рекомендовала ИКАО содействовать созданию региональных механизмов для оказания долгосрочной поддержки в глобальном масштабе работы по организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

1.1.4 В настоящее время во всем мире набирает силу процесс глобализации деятельности международной гражданской авиации. О темпах глобализации международной системы гражданской авиации можно судить по следующим элементам: слияние авиакомпаний, создание альянсов и транснациональное владение авиакомпаниями; развитие глобальных спутниковых систем связи и навигации; многонациональное изготовление и техническое обслуживание воздушных судов и другой авиационной техники. Как никогда государства стремятся сейчас добиваться, насколько это возможно, гармонизации и взаимного признания нормативной практики и правил путем внедрения соответствующих SARPS.

1.1.5 Гармонизация государствами региона или субрегиона правил, регулирующих деятельность гражданской авиации, позволяет им не только повысить уровень безопасности полетов, но и улучшить совместимость систем управления безопасностью полетов и повысить эффективность их деятельности, а также облегчить экономическое бремя авиакомпаний и способствовать развитию других видов авиационной деятельности.

## 1.2 О РУКОВОДСТВЕ

1.2.1 В настоящем руководстве приводится информация о обязательствах и ответственности государств в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов и приводится соответ-

ствующий инструктивный материал, заимствованный из различных источников, например из документов об опыте создания региональных систем контроля за обеспечением безопасности полетов. В руководстве широко используются положения Чикагской конвенции и Приложений к ней, инструктивные материалы ИКАО и приводятся примеры создаваемых или уже хорошо зарекомендовавших себя региональных организаций контроля за обеспечением безопасности полетов.

1.2.2 ИКАО давно знает о трудностях, которые испытывают некоторые Договаривающиеся государства с выполнением SARPS, и поэтому неоднократно предпринимала попытки помочь им, используя свою Программу технического сотрудничества или организуя оказание ее региональными бюро непосредственной помощи с прямым участием в этой работе Штаб-квартиры. Проверки организации контроля за обеспечением безопасности полетов, проведенные в рамках Универсальной программы ИКАО по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП), позволили определить, в какой степени существующие в государствах недостатки не позволяют им выполнять свои обязательства в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

1.2.3 В части А настоящего руководства *"Создание государственной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управление этой системой"* идет речь об общих недостатках, выявленных в ходе большинства оценок и проверок государств, среди которых:

a) отсутствие системы организации контроля за обеспечением безопасности полетов и

b) отсутствие технического персонала, имеющего требуемую квалификацию.

В большинстве случаев эти недостатки являются следствием нехватки ресурсов, выделяемых правительством национальному органу гражданской авиации. Поэтому такие государства не могут выполнять в полном объеме национальные и международные требования к обеспечению безопасности полетов гражданских воздушных судов.

1.2.4 В ходе проведенных ИКАО проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов и других командировок сотрудников ИКАО выяснилось, что многие Договаривающиеся государства еще не создали у себя эффективные системы контроля за обеспечением безопасности полетов и, кроме того, имеется ряд недостатков в работе по осуществлению контроля и надзора за полетами воздушных судов, летной годности воздушных судов и выдачи свидетельств персоналу, вследствие чего существует довольно высокая вероятность появления небезопасных условий. Создание эффективной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управление этой системой требует, чтобы правительства брали на себя соответствующие обязательства, так как без этого ни одно Договаривающееся государство не может в полном объеме обеспечивать выполнение обязательств в отношении обеспечения безопасности полетов своей авиационной системой.

1.2.5 Результаты проведенных проверок и другая полученная информация убедили ИКАО, что ей следует продолжать оказывать помощь Договаривающимся государствам в разработке системы контроля за обеспечением безопасности полетов и подготовить для них инструктивный материал по устранению выявленных в этой области недостатков.

1.2.6 Для подготовки всеобъемлющих и конструктивных руководящих принципов создания региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управления этой системой используется приведенная в главе 3 типовая организационная структура РОКБП. Государствам предлагается создавать автономные структуры, позволяющие каждому отдельному государству выполнять свои обязательства в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

## 1.3 СПРАВОЧНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ИКАО

В добавлении A перечислены документы ИКАО, которые упоминаются в настоящем руководстве и которые служат дополнительным инструктивным материалом по сертификации эксплуатантов воздушного транспорта и осуществлению надзора за их деятельностью и контролю соответствующих операций и инфраструктуры.

## 1.4 ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Используемые в настоящем руководстве определения аналогичны содержащимся в соответствующих Приложениях к Конвенции, а также в других документах ИКАО, в частности в словаре ИКАО, или являются определениями, подготовленными Секцией SOA для целей настоящего документа и процесса проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Используемые в настоящем руководстве определения приведены в добавлении B.

## 1.5 СОКРАЩЕНИЯ/АКРОНИМЫ

В настоящем руководстве используются перечисленные ниже общие сокращения/акронимы:

| | |
|---|---|
| ГДГА | Генеральный директор гражданской авиации |
| ИКАО | Международная организация гражданской авиации |
| МОВ | Меморандум о взаимопонимании |
| МОС | Меморандум о сотрудничестве |
| НОГА | Национальный орган гражданской авиации |
| ПЕС | Программа единой стратегии |
| РОКБП | Региональная организация по контролю за обеспечением безопасности полетов |
| СЭ | Сертификат эксплуатанта |
| УППКБП | Универсальная программа проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов |
| SARPS | Стандарты и Рекомендуемая практика |
| SMS | Система управления безопасностью полетов |
| SOA | Секция проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов |

# Глава 2
# ПОТРЕБНОСТЬ В РАЗРАБОТКЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

## 2.1 ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

2.1.1 Согласно Конвенции о международной гражданской авиации (Чикагская конвенция) и Приложениям к ней ответственность за обеспечение безопасности полетов авиации возлагается на отдельные государства. Каждое государство несет ответственность за сохранение летной годности воздушных судов; безопасное и эффективное выполнение полетов воздушными судами; выдачу свидетельств персоналу и/или его аттестацию; обеспечение безопасного потока воздушного движения в своем воздушном пространстве, включая обслуживание воздушного движения и организацию соответствующей инфраструктуры аэропортов. Угроза безопасности полетов авиации может возникнуть, если Договаривающиеся государства не будут в полной мере выполнять эти международные обязательства.

2.1.2 В ноябре 1997 года на Конференции генеральных директоров гражданской авиации ИКАО обратила внимание ее участников на выводы, сделанные ею в результате проведенных оценок организации контроля за обеспечением безопасности полетов, которые свидетельствовали о том, что значительное число Договаривающихся государств, в которых была проведена такая оценка, испытывают трудности с выполнением Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS), а также с набором квалифицированного персонала и в целом с выполнением своих обязательств в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Так как SARPS разрабатывались в целях обеспечения, кроме всего прочего, минимального уровня безопасности полетов международной гражданской авиации, то недостаточно полное их выполнение создает угрозу безопасности полетов воздушных судов.

2.1.3 Проверки организации контроля за обеспечением безопасности полетов, проведенные в рамках Универсальной программы ИКАО по проверкам организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП), также подтвердили, что государства испытывают серьезные трудности с выполнением своих обязательств и обязанностей в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Чаще всего причиной этого является то, что государства не выделяют необходимые ресурсы для выполнения этой задачи.

2.1.4 Особую озабоченность вызывают четыре области, связанные с выполнением государствами своих обязательств в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов, а именно:

a) *Основное авиационное законодательство, нормативные положения и эксплуатационные процедуры*. Как выяснилось, в нескольких Договаривающихся государствах, в которых ИКАО провела оценку или проверку, не введены в действие основные авиационные законы или же существующее авиационное законодательство устарело и больше не может служить правовой основой, обеспечивающей должное функционирование авиации. Обеспечение безопасности полетов воздушных судов требует, чтобы национальные нормативные положения и требования вытекали из основного авиационного законодательства и обеспечивали, чтобы стандартизированное эксплуатационное оборудование и инфраструктуры (включая систему управления и подготовки персонала) соответствовали требованиям Чикагской конвенции и отвечали положениям Приложений ИКАО. В ходе проверок было замечено, что в некоторых государствах используются нормативные положения и эксплуатационные процедуры, представляющие собой плохо переведенные нормативные положения государств, имеющих более развитую авиационную отрасль. В результате этого полномочные органы гражданской авиации таких государств испытывают серьезные затруднения с правильным толкованием содержания некоторых правил и часто применяют их неправильно, что имеет серьезные последствия для отрасли и безопасности полетов.

b) *Организационные структуры.* Во многих Договаривающихся государствах организации, несущие ответственность за регулирование обеспечения безопасности полетов авиации и надзор за этим процессом, до сих пор еще не имеют тех полномочий и самостоятельности, которые необходимы им для эффективного выполнения нормативных обязанностей. Накопленный опыт свидетельствует о том, что полномочные органы гражданской авиации более успешны в своей деятельности, если они имеют бóльшую самостоятельность. Это реализуется в том случае, если полномочному органу гражданской авиации предоставлено право регулировать свой бюджет и управлять им, что можно обеспечить путем создания внутренней системы бухгалтерского учета, финансируемой за счет взимания сборов за выдачу свидетельств, сертификацию и инспекцию, а также за предоставление авиационной отрасли аэронавигационного и других видов обслуживания. В некоторых государствах в дополнение к таким доходам, возможно, потребуется получить государственное финансирование.

c) *Квалифицированный персонал.* Довольно часто государствам не хватает квалифицированных специалистов для выполнения обязательств в отношении обеспечения безопасности полетов. Кроме того, иногда им не хватает средств на необходимую подготовку таких специалистов, и даже в тех случаях, когда они есть, тем не менее уже подготовленные сотрудники часто находят другую более высокооплачиваемую работу в авиационной отрасли. Так как обычно предприятия, отвечающие за организацию контроля за обеспечением безопасности полетов, являются государственными учреждениями, то зарплата их сотрудников устанавливается согласно общей шкале окладов государственных служащих и им трудно конкурировать в привлечении, приеме на работу и сохранении квалифицированного персонала. Изменить это положение дел невозможно, не меняя шкалу окладов государственных служащих. Кроме того в государствах, где существует небольшая авиационная отрасль, единственным источником квалифицированного персонала является все тот же воздушный эксплуатант, которого они сертифицируют и инспектируют. Такое положение дел может сказываться на объективности оценок инспекторов, осуществляющих надзор за своими бывшими коллегами или возможными будущими работодателями.

d) *Финансовые ресурсы.* Многие предприятия, отвечающие за безопасность полетов гражданской авиации, не получают финансовых ресурсов, которые необходимы им для выполнения своих обязательств. Повышение уровня безопасности полетов не имеет столь высокого приоритета в политической повестке дня государств, как например здравоохранение и борьба с нищетой. Кроме того, после создания системы по возмещению расходов с пользователей довольно часто полученные таким образом ресурсы не перераспределяются на обеспечение функционирования таких организаций, и поэтому они не могут быть использованы для повышения уровня безопасности полетов авиации. В заключение, чтобы обеспечить надлежащее выполнение SARPS ИКАО необходимо сначала создать надежную юридическую базу, укомплектовать штаты квалифицированными специалистами и выделить достаточное количество финансовых средств.

2.1.5 Надежды пассажиров авиакомпании и жителей домов, расположенных вблизи аэропортов, в отношении сохранения высокого уровня безопасности полетов заставили правительства нескольких стран разработать программы проверок и оценок в целях определения способности других государств выполнять свои обязательства по обеспечению безопасности полетов международной авиации и добиться, чтобы эксплуатантам из государств, не обеспечивающих соблюдение Стандартов ИКАО, не предоставлялись те права, которые в обычных условиях авиакомпании имеют в соответствии с соглашениями, заключенными на основе положений Чикагской конвенции.

2.1.6 Некоторые отдельные Договаривающиеся государства серьезно ограничены в своем доступе к профессиональным знаниям, информации и финансовым ресурсам, которые необходимы для успешного создания системы контроля за обеспечением безопасности полетов. Однако если организовать такую деятельность государств в региональном масштабе, то они смогут более эффективно устранять недостатки в работе по организации контроля за обеспечением безопасности полетов благодаря объединению людских ресурсов и расширению возможностей привлекать и сохранять квалифицированный и опытный персонал.

Поэтому создание региональных систем контроля за обеспечением безопасности полетов обеспечит экономию за счет масштаба и позволит государствам совместно использовать технические средства и экономить на административных ресурсах благодаря распределению затрат, которые в противном случае каждое отдельное государство не смогло бы позволить себе.

2.1.7 Одна из главных обязанностей Договаривающихся государств заключается в обеспечении безопасности полетов воздушных судов в своем воздушном пространстве и регионе, чтобы таким образом содействовать развитию воздушного транспорта и обеспечить получение пользователями этой системы соответствующих выгод. Объединив свои усилия, Договаривающиеся государства смогут более эффективно повышать безопасность полетов и устранять имеющиеся недостатки. На 35-й сессии Ассамблеи ИКАО (резолюция A35-7 "Единая стратегия устранения недостатков в области обеспечения безопасности полетов") была признана необходимость создания региональных и субрегиональных организаций по контролю за обеспечением безопасности полетов, так как это значительно повышает потенциал оказания помощи государствам в выполнении ими обязательств, предусмотренных в Конвенции.

2.1.8 Развитие эффективного регионального сотрудничества требует создания надежных и эффективных организационных структур сотрудничества, которое может осуществляться с помощью организации различного типа. В приведенных ниже главах рассматривается концепция создания региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов, чтобы помочь государствам в работе по созданию системы контроля за обеспечением безопасности полетов в целях выполнения ими обязательств в отношении контроля за обеспечением безопасности полетов.

## 2.2 СТРАТЕГИЯ СОЗДАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

2.2.1 В любом государстве обязательства в отношении создания безопасной системы гражданской авиации принимаются на высшем правительственном уровне, и при этом предусматривается участие в этой работе авиационной отрасли. Необходимыми условиями активизации и объединения усилий по улучшению региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов являются развитие регионального сотрудничества и расширение взаимодействия. Договаривающиеся государства конкретного региона могут расширить свои возможности по организации контроля за обеспечением безопасности полетов, если, по меньшей мере, организуют совместное выполнение задач, связанных с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов. Заключение государствами региона соответствующего соглашения будет способствовать более полной реализации региональных планов, связанных с организацией работы аэронавигационных служб и средств и выполнением SARPS.

2.2.2 Кроме того, учитывая бурный рост и глобализацию авиационной отрасли, решающее значение приобретает необходимость сделать полномочные органы гражданской авиации более гибкими и стимулировать их деятельность в тех государствах, где усилий отрасли недостаточно для выполнения международных обязательств, так как это позволит активизировать их участие в работе региональных организаций по контролю за обеспечением безопасности полетов (РОКБП), а также заставит осуществлять действенный контроль за эффективностью организационной и технической работы по внедрению и развитию системы контроля за обеспечением безопасности полетов в своем регионе.

2.2.3 В общих словах, стратегия создания РОКБП направлена на то, чтобы предоставить Договаривающимся государствам возможность определить свои приоритетные задачи с учетом региональной перспективы и обеспечить получение донорской помощи для создания и внедрения эффективной системы организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Ключевая цель региональной стратегии действий в этой области заключается в повышении эффективности регионального сотрудничества и обеспечении того, чтобы в целевых приоритетных задачах нашли отражение действительно критические потребности, рентабельное удовлетворение которых можно обеспечить путем совместного и эффективного использования ресурсов.

2.2.4 Причины принятия стратегии создания РОКБП заключаются в следующем:

a) устраняется дублирование усилий благодаря стандартизации нормативных правил и положений, обеспечивающих соблюдение стандартов в большинстве областей деятельности авиации;

b) обеспечивается экономия средств за счет увеличения масштабов деятельности, что позволит повысить эффективность и действенность;

c) появляется возможность совместного использования людских и финансовых ресурсов;

d) начнется реализация эффективных региональных программ благодаря совместным усилиям государств;

e) будут более эффективно учитываться внешние факторы и ограничения;

f) будет разработана и внедрена система управления безопасностью полетов, позволяющая ввести в действие одинаковые стандарты и процедуры измерения эффективности работы организации гражданской авиации по обеспечению безопасности полетов в конкретном регионе;

g) будут приняты дополнительные меры по устранению недостатков благодаря проведению внутренних и двусторонних мероприятий;

h) организационная структура пройдет проверку прежде, чем какие-либо важные обязательства будут приняты в рамках национальных программ;

i) реализуются ожидания отрасли благодаря активизации работы по соблюдению нормативных положений и оказанию отрасли помощи в выполнении ею действующих правил;

j) будет продемонстрировано, что ответственная региональная организация способна укрепить региональную солидарность;

k) улучшится объективность суждений, и они станут более независимыми;

l) расширяются возможности разработки нормативных положений и процедур, и улучшится порядок внесения изменений в них, а также появится возможность подготовки и формирования более четких стандартов на основе международных требований с учетом региональных условий и потребностей авиационной отрасли.

2.2.5 Однако для успешного внедрения региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов крайне необходимо, чтобы цели такой работы отражали национальные приоритетные задачи. Кроме того, региональные системы контроля за обеспечением безопасности полетов должны дополнять и усиливать национальные программы обеспечения безопасности полетов авиации и быть согласованы с ними. Государства, собирающиеся заняться разработкой региональной стратегии создания региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управления этой системой, должны учесть и сделать следующее:

a) обеспечить выделение надлежащих ресурсов, так как многие полномочные органы гражданской авиации не получают достаточного финансирования и поддержки на национальном уровне;

b) организовать контроль за обеспечением безопасности полетов в региональном масштабе, что требует эффективного использования имеющихся ресурсов в целях повышения уровня безопасности полетов и авиационной безопасности в регионе;

c) скоординировать действия государственных официальных лиц высокого уровня (на уровне министров), несущих ответственность за различные области деятельности гражданской авиации, особенно если эти виды деятельности не выполняются в рамках одного министерства;

d) обеспечить преемственность, что является важным компонентом управления безопасностью полетов гражданской авиации и авиационной безопасностью, особенно при смене правительств;

e) обеспечить более эффективную работу регламентирующих полномочных органов путем установления доброжелательных, но четко определенных отношений с предприятиями, деятельность которых они должны регулировать;

f) разработать и внедрить кодекс этических норм, чтобы избежать возникновения конфликтов интересов между сторонами. Это приобретает актуальное значение в процессе реорганизации, например, когда правительство привлекает отдельных специалистов для оказания помощи в разработке политики регламентирования, которая может оказывать влияние на деятельность авиационной отрасли, или в тех случаях, когда отдельные сотрудники уходят с государственных должностей и получают временное назначение на работу в авиационной отрасли;

g) установить связь между деятельностью гражданской авиации и экономическим развитием любого государства в регионе, что требует организации тесного сотрудничества различных министерств, получающих выгоды от деятельности гражданской авиации, например туризма, транспорта и трудовых ресурсов;

h) ответственность за обеспечение безопасности полетов в государстве по-прежнему несет само государство. Полномочия на выполнение соответствующих задач должны делегироваться РОКБП в установленном порядке, и для этого необходимо иметь соответствующие механизмы, обеспечивающие выполнение этих задач специалистами, имеющими надлежащую квалификацию и подготовку, в соответствии с действующими требованиями и процедурами.

## 2.3 СТРАТЕГИЯ ДЕЙСТВИЙ: ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ УСЛОВИЯ

2.3.1 Для государств, желающих создать региональную систему контроля за обеспечением безопасности полетов, очень важно четко определить соответствующую стратегию с точки зрения ее целей, задач, видов деятельности, ожидаемых результатов, индикаторов измерения результатов и продолжительности работы, а также ожидаемых результатов или итогов создания эффективной региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов. В этой связи ИКАО может играть важную роль в оказании помощи государствам в разработке такой стратегии действий.

2.3.2 Проведение всестороннего анализа потребности в создании региональной организации и форм управления ею позволяет разработать и осуществить эффективную стратегию действий. В рамках такой стратегии должно предусматриваться создание системы мониторинга конечных результатов, а также использование четко определенных индикаторов успеха работы, что позволит своевременно принимать необходимые меры по устранению недостатков и, таким образом, обеспечить компетентность и преемственность работы создаваемой региональной организации.

2.3.3 Кроме того, в рамках этой стратегии следует предусмотреть подготовку описания всех аспектов деятельности организации и ожидаемых результатов, завершения каждого вида деятельности, а также установить сроки выполнения каждой задачи и реализации стратегии действий в полном объеме. Государ-

ства-члены должны представить информацию, подтверждающую возможность осуществления этой стратегии с юридической, технической, финансовой, организационной и экологической точек зрения, и определить, для реализации каких национальных или региональных программ будет выгодна прямо или косвенно такая стратегия действий. Государства должны понять, что более высоким приоритетом необходимо наделять те стратегии, которые уже доказали свою способность оказывать большое воздействие в региональном масштабе. ИКАО может оказать помощь в формулировании таких стратегий и подготовке соответствующего регионального соглашения в целях обеспечения финансовой стабильности, рентабельности и оптимизации людских ресурсов. Кроме улучшения структуры системы организации контроля за обеспечением безопасности в регионе очень важно также определить, будет ли способствовать создание региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов улучшению положения дел в экономическом, социальном и экологическом секторах участвующих в ней государств.

2.3.4 Прежде чем создавать региональную систему контроля за обеспечением безопасности полетов необходимо удостовериться, что государства-члены готовы взять на себя обязательство оказывать РОКБП полную поддержку по всем направлениям ее деятельности, включая принятие совместных эксплуатационных правил и процедур, которые будут ею разработаны. Принятие совместных эксплуатационных правил и процедур сертификации коммерческих воздушных эксплуатантов, организаций по техническому обслуживанию воздушных судов, авиационного персонала и авиационных учебных центров позволит снизить расходы, связанные с такой деятельностью, как заинтересованных государств, так и авиационной отрасли.

2.3.5 Применение общих требований и процедур никоим образом не означает, что начнут использоваться менее жесткие стандарты. Наоборот, цель заключается в стандартизации критериев, которые государства-члены должны будут применять в работе по соблюдению международных требований. Стандартизация правил и проведение их в соответствии с международными требованиями призваны помочь в повышении уровня безопасности полетов воздушного транспорта в регионе. Кроме того, это будет способствовать активизации деятельности государств по организации контроля за обеспечением безопасности полетов, так как они получат возможность использовать более широкий круг специалистов, работающих в регионе.

2.3.6 Государства-члены будут по-прежнему нести ответственность за выдачу сертификатов воздушным эксплуатантам, утверждение организации по техническому обслуживанию воздушных судов, конструкторских бюро, производственных организаций, за сертификацию воздушных судов и аэродромов, выдачу авиационных свидетельств и квалификационных отметок, а также за сертификацию и утверждение учебных центров, хотя задачи, связанные с выдачей свидетельств и сертификатов и утверждением организаций, будут выполняться в рамках региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов, и при этом будут применяться те же требования и процедуры. Кроме того, РОКБП должна будет действовать в качестве информационного центра, обеспечивающего эффективный обмен информацией между государствами-членами.

## 2.4 ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДОГОВАРИВАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВ И РОЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВ

*Ответственность Договаривающихся государств*

2.4.1 Во многих статьях Чикагской конвенции определяются права и обязательства Договаривающихся государств и предусматривается порядок принятия международных SARPS, регулирующих деятельность международного воздушного транспорта. В Конвенции признается фундаментальный принцип, заключающийся в том, что каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией.

2.4.2 За последние шесть десятилетий основным техническим достижением ИКАО стало согласование ее Договаривающимися государствами необходимого уровня стандартизации в целях обеспечения безопасного, эффективного и регулярного выполнения воздушных перевозок. Стандартизация была дости-

гнута, главным образом, благодаря принятию 18 Приложений к Чикагской конвенции, в которых охвачен весь спектр производства полетов гражданской авиации.

2.4.3 Предполагается, что государства путем принятия соответствующих национальных правил обеспечивают внедрение и соблюдение SARPS, содержащихся в Приложениях к Конвенции. В статье 12 Чикагской конвенции это очень четко оговорено. В ней указывается, что:

> Каждое Договаривающееся государство обязуется принимать меры для обеспечения того, чтобы каждое воздушное судно, совершающее полет или маневрирующее в пределах его территории, а также каждое воздушное судно, несущее его национальный знак, где бы такое воздушное судно ни находилось, соблюдало действующие в данном месте правила и регламенты, касающиеся полетов и маневрирования воздушных судов. Каждое Договаривающееся государство обязуется поддерживать максимально возможное единообразие своих собственных правил в этой области и правил, устанавливаемых время от времени на основании настоящей Конвенции.
>
> В этой статье также указывается, что:
>
> Каждое Договаривающееся государство обязуется обеспечить привлечение к ответственности всех лиц, нарушающих действующие регламенты.

В этой статье и других связанных с ней статьях записаны обязательства государств в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов, предусмотренные в Конвенции, и они не оставляют каких-либо сомнений относительно того, что Договаривающиеся государства несут ответственность за осуществление контроля и надзора за всеми видами деятельности авиации.

2.4.4 В статье 38 Конвенции конкретно указывается, что любое государство, которое сочтет практически затруднительным придерживаться во всех отношениях каких-либо международных стандартов или процедур, либо приводить свои собственные правила или практику в полное соответствие с какими-либо международными стандартами или процедурами после изменения последних, либо которое сочтет необходимым принять правила или практику, имеющие какое-либо особое отличие от тех правил, которые установлены международным стандартом, должно незамедлительно уведомить ИКАО о различиях между его собственной практикой и той, которая установлена международным стандартом.

2.4.5 Предусмотренные в рамках Конвенции обязанности государств включают:

- выдачу свидетельств эксплуатационному персоналу;
- сертификацию воздушных судов, воздушных эксплуатантов, аэродромов, организаций по техническому обслуживанию;
- осуществление контроля за персоналом, имеющим свидетельства надзора за его деятельностью, сертифицирование продукции и деятельности утвержденных организаций;
- обеспечение аэронавигационного обслуживания (включая метеорологическое обслуживание, предоставление услуг авиационной электросвязи, службы поиска и спасания, подготовку карт и распространение информации);
- расследование авиационных происшествий и инцидентов.

Гарантированное выполнение государствами этих обязанностей является наиболее эффективным способом обеспечения надежности выполнения воздушными судами полетов через границы и по всему миру.

2.4.6 Эти обязанности записаны в нескольких статьях Конвенции. Например, в статье 31 требуется, чтобы государство, в котором зарегистрировано воздушное судно, выдавало удостоверение о годности к

полетам или придавало силу удостоверению о годности к полетам, выданному другим Договаривающимся государством на *каждое* воздушное судно, занятое в международной навигации. В статье 32 предусматривается, что это же государство обязано выдавать удостоверения и свидетельства квалификации или придавать силу таким удостоверениям или свидетельствам, выданным другими Договаривающимися государствами, пилотам воздушных судов и другим членам летного экипажа *каждого* воздушного судна, занятого в международной навигации. В основе этих обязательств лежит желание содействовать и обеспечивать выполнение безопасных и регулярных полетов воздушных судов путем разработки и внедрения приемлемых в международном масштабе процессов выдачи сертификатов и свидетельств и предоставления аэронавигационного обслуживания. Соблюдение этих процессов позволяет государствам иметь уверенность в том, что действующим требованиям отвечает их организационная структура и индивидуальная деятельность, а также деятельность полномочных нормативных органов других Договаривающихся государств, поставщиков обслуживания, эксплуатантов и персонала, особенно в части, касающейся обмена информацией и системного управления безопасностью полетов. Кроме того, эти процессы будут применяться и в отношении внутренних полетов, чтобы обеспечить общую безопасность полетов воздушных судов, где бы они ни выполнялись.

*Роль правительств*

2.4.7 В результате проведенных ИКАО проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов выяснилось, что правительства ряда государств не оказывают должной поддержки своим национальным полномочным органам гражданской авиации, что не позволяет им эффективно выполнять свои обязанности по организации контроля за обеспечением безопасности полетов и таким образом обеспечивать выполнение своих обязательств в отношении безопасности полетов авиации. Кроме этого выяснилось, что ряд государств не располагает необходимыми ресурсами и поэтому они не могут сами обеспечить эффективное функционирование системы организации контроля за обеспечением безопасности полетов, и чаще всего по причине отсутствия достаточных финансовых ресурсов. Поэтому считается, что создание РОКБП решит эту проблему, так как государства смогут совместно использовать ресурсы, т. е. как финансовые средства, так и квалифицированный персонал. В этой связи правительствам предлагается признать ту решающую роль, которую гражданская авиация играет в общем развитии экономики соответствующих государств и предоставить национальной системе гражданской авиации финансовые ресурсы и оказать ее развитию необходимую поддержку.

2.4.8 Правительствам следует развивать местные авиационные отрасли и расширять их деятельность в регионе путем расширения регионального сотрудничества. Занимаясь этой работой, они должны также стремиться улучшать охрану окружающей среды. Сотрудничество ни в коей мере не означает, что правительства должны отказываться от суверенитета, своих полномочий или выполнения своих обязанностей. Однако участие в региональном соглашении может стать для государств эффективным и действенным путем достижения желаемого уровня организации контроля за обеспечением безопасности полетов и таким образом способствовать повышению безопасности полетов авиации в глобальном масштабе.

2.4.9 Кроме того правительства должны четко разделить сферы полномочий и функции между гражданскими и военными органами, предоставив им тем не менее достаточно широкие возможности координировать и взаимодействовать в работе по обеспечению безопасности и при решении других общих для них вопросов. Они должны продолжать гарантировать независимость и защищенность национальных регламентирующих органов, занимающихся обеспечением безопасности полетов, и содействовать стандартизации этими органами соответствующих нормативных правил.

2.4.10 Правительства должны производить необходимые капиталовложения, чтобы гарантировать наличие у их национальных полномочных авиационных органов средств и ресурсов, требуемых для обеспечения эффективного контроля деятельности гражданской авиации и внедрения международных SARPS.

# Глава 3
# СОЗДАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ И УПРАВЛЕНИЕ ЭТОЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ

## 3.1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

3.1.1 В Конвенции о международной гражданской авиации (Чикагская Конвенция) в качестве одной из основных целей предусматривается обеспечение безопасного и упорядоченного развития международной гражданской авиации и содействие повышению безопасности полетов воздушных судов, занятых в международной аэронавигации. ИКАО является международным органом, который создан в соответствии с Чикагской конвенцией для разработки принципов и методик международной аэронавигации, чтобы способствовать планированию и развитию международного воздушного транспорта. В Конвенции также предусматривается соответствующий круг полномочий по определению обязательств государств в отношении управления гражданской авиацией.

3.1.2 С целью добиться единообразия в принятии международных стандартов, рекомендуемой практики и правил в глобальном масштабе, каждое Договаривающееся государство принимает меры по организации сотрудничества, чтобы таким образом обеспечить в максимально возможной степени единообразие правил, стандартов, процедур и организационных принципов, связанных с воздушными судами, персоналом, воздушными трассами и вспомогательными службами, в целях облегчения и улучшения аэронавигации.

3.1.3 В качестве Договаривающихся государств ИКАО все государства, принимающие участие в создании региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов, должны принимать на себя конкретные обязательства в отношении выполнения согласованных в международном масштабе Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS), регулирующих деятельность международной гражданской авиации. Каждое государство, участвующее в этой деятельности, должно возлагать на генерального директора гражданской авиации или на полномочный административный орган, выполняющий аналогичные функции, ответственность за то, чтобы полномочные административные органы гражданской авиации отслеживали и соблюдали международные обязательства, предусмотренные в Конвенции. Одно из этих обязательств заключается в разработке и внедрении стандартов, процедур, технических средств и обслуживания, которые необходимы для обеспечения безопасности и эффективности выполнения полетов. Выполняться эти обязательства должны независимо от того, какая система создана для выполнения государствами обязательств в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

3.1.4 Государство, в котором регистрируются и эксплуатируются воздушные суда, несет ответственность за соблюдение соответствующих требований к выполнению полетов и летной годности эксплуатантами и воздушными судами, в отношении которых это государство выдало разрешение на выполнение полетов и удостоверение годности к полетам. Каждое государство может непосредственно само выполнять эту обязанность, используя должным образом подготовленный и опытный персонал, или использовать для этого региональную организацию по контролю за обеспечением безопасности полетов (РОКБП), с которой оно связано. Такая РОКБП может также контролировать соблюдение нормативных положений, регулирующих полеты и летную годность, воздушными эксплуатантами, организациями по техническому обслуживанию воздушных судов и аттестованным персоналом, обеспечивающим полеты и техническое обслуживание.

## 3.2 СОЗДАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

3.2.1 Для создания РОКБП необходимо обеспечить участие в этой работе определенного минимального количества государств-членов, чтобы это стало реальным и оправданным. Одним из вариантов создания такой организации может быть заключение регионального соглашения путем подписания меморандума о взаимопонимании (МОВ) или меморандума о сотрудничестве (МОС). В документе о соглашении следует указать на необходимость координации и согласования принципов, правил и процедур осуществления эффективного контроля за обеспечением безопасности полетов в каждом из государств-членов, чтобы можно было воспользоваться теми преимуществами, которые появляются благодаря объединению ресурсов и совместному использованию экспертов.

3.2.2 В документе о соглашении должны быть статьи, предназначенные содействовать и облегчать создание такой РОКБП, которая даст возможность государствам-членам выполнять свои обязательства в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов в соответствии с содержащимися в Чикагской конвенции и Приложениях к ней положениями об обеспечении безопасности полетов. Чтобы обеспечить успех деятельности региональной организации государства-члены должны взять на себя обязательство принимать активное участие во всех видах деятельности РОКБП.

3.2.3 В документе о соглашении, кроме определения правового статуса РОКБП, должны быть выделены некоторые перечисленные ниже аспекты и задачи, от выполнения которых зависит эффективность такой организации.

a) Организационные и рабочие процедуры РОКБП следует определять и включать во внутреннюю подборку утвержденных правил и в руководство по внутренним техническим процедурам, которые должны быть согласованы государствами-членами.

b) РОКБП должна быть правомочна рекомендовать принятие необходимых мер и оказывать техническую помощь государствам-членам, чтобы они могли устранять недостатки, выявленные в ходе проверок, проведенных в рамках Универсальной программы ИКАО по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП), и других проверок, связанных с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов.

c) РОКБП следует разработать и принять технические и эксплуатационные правила, соответствующие SARPS ИКАО, чтобы обеспечить согласованное развитие деятельности гражданской авиации в регионе.

d) РОКБП должна создать систему внесения изменений в эксплуатационные правила и процедуры с учетом поправок, вносимых в соответствующие нормативные положения Приложений к Конвенции.

e) Базируясь на общепринятых эксплуатационных правилах и процедурах, РОКБП должна предоставлять необходимую помощь государствам-членам в отношении сертификации воздушных эксплуатантов, аэродромов, организации по техническому обслуживанию воздушных судов, авиационного персонала и авиационных учебных центров, что позволит создать единообразную систему выдачи свидетельств и сертификации.

3.2.4 Чтобы добиться эффективного внедрения стандартов и свое участие в работе РОКБП, государства-члены должны обеспечить выполнение обязательств и обязанностей, предусмотренных в документе о соглашении, путем предоставления таких сведений, которые позволят РОКБП:

a) информировать государства-члены о положении дел с обеспечением безопасности полетов внутри региона, чтобы они могли своевременно принимать необходимые меры по обеспечению безопасности полетов;

b) предлагать государствам-членам принимать необходимые меры по устранению недостатков, которые выявлены в ходе проверок, проведенных в рамках УППКБП, и других проверок, связанных с контролем за обеспечением безопасности полетов;

c) гарантировать, что назначенный для работы в РОКБП технический персонал не запрашивает и не получает инструкций в отношении выполнения своих обязанностей от каких-либо полномочных органов, кроме руководящего органа РОКБП, что соответствует правилам, утвержденному административному порядку и внутренним процедурам работы РОКБП.

3.2.5 Государство, в котором размещается РОКБП, должно оказывать ей поддержку путем содействия выполнению всех требований к обеспечению бесперебойной работы РОКБП, включая выдачу лицензий, утверждений, разрешений, а также оказывать материально-техническую поддержку, которая РОКБП необходима для выполнения своих функций.

3.2.6 Государства-члены также должны предоставлять поддержку, которая необходима для обеспечения эффективной работы региональной организации, и достижения стоящих перед ней целей, а также выполнять свои финансовые обязательства, оговоренные в действующем соглашении.

3.2.7 Организационная структура РОКБП должна иметь правовую основу. Это означает, что ее компоненты и основные функции ее сотрудников этой организации должны быть предусмотрены в соглашении. На рис. 3-1 приведен образец типовой структуры РОКБП. В разделе 3.8 подробно описаны обязанности и обязательства сотрудников такой организации.

## 3.3 ПРАВОВАЯ СТРУКТУРА

3.3.1 Для создания надлежащей правовой структуры предлагаемого РОКБП необходимо заключить соглашение, приемлемое для всех заинтересованных государств, которое отвечало бы их общим потребностям в организации контроля за обеспечением безопасности полетов. В зависимости от тех целей и задач, которые ставят перед собой государства-члены, могут быть использованы различные подходы, а именно:

a) Государства-члены могут выбрать вариант создания правовой структуры РОКБП на дипломатической конференции высокопоставленных лиц, принимающих решения на государственном уровне, которые должны согласовать учредительный устав РОКБП, в котором должны быть четко описаны соответствующие обязательства, круг задач, функции и обязанности государств-членов, выполняемые ими в процессе внедрения и обеспечения бесперебойной работы РОКБП. Создаваемые с таким учредительным уставом организации будут постепенно брать на себя выполнение передаваемых им полномочными органами гражданской авиации государств-членов функций, начиная с разработки и утверждения единых стандартизированных нормативных положений и процедур, связанных с сертификацией авиационных продуктов и надзором (осуществлением контроля) за авиационной деятельностью, авиационным персоналом и эксплуатантами (включая утверждение организации по техническому обслуживанию и учебных заведений), и кончая такими видами деятельности, как выдача свидетельств персоналу, сертификация и утверждение персонала и авиационных организаций. Однако передача таких обязанностей не освобождает государства от обязанности осуществлять контроль за обеспечением безопасности полетов в соответствии с Чикагской конвенцией.

b) Государства-члены могут принять решение создать РОКБП, чьи функции будут ограничены выполнением от их имени задач, связанных с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов. Такое соглашение может быть ограничено осуществлением надзора только за теми видами деятельности, которые связаны с выполнением ими обязательств по обеспечению безопасности полетов или может также включать разработку стандартизированных региональных правил, регулирующих деятельность авиации; разработку процедур

аттестации персонала и сертификации организации и авиационных продуктов; и оказание конкретной технической помощи, которая не связана с фактическим участием в самом процессе выдачи свидетельств и сертификации.

c) Государства региона могут также принять решение только о расширении сотрудничества своих полномочных органов гражданской авиации в целях согласования авиационных правил и оказания технической поддержки. Хотя такой вариант соглашения может способствовать повышению уровня безопасности полетов в регионе, тем не менее при этом не предусматривается создание РОКБП, как предлагается в настоящем руководстве.

3.3.2 Какой бы вариант не был выбран из предложенных выше в п. 3.3.1 a) или b), главным соображением при создании региональной организации по контролю за обеспечением безопасности полетов является то, что она должна создаваться на основе согласованной правовой структуры, в которой четко определены правовое положение и уровень ее ответственности в государствах-членах.

3.3.3 Государства могут в качестве правовых документов использовать имеющийся у них Меморандум о взаимопонимании (МОВ) или Меморандум о сотрудничестве (МОС). Фактически МОВ и МОС очень незначительно отличаются друг от друга и значение имеет только то, какие полномочия государства-члены согласны предоставить региональной организации. В любом случае правовой статус региональной организации, включая круг ее обязанностей и предоставляемые ей полномочия, должны быть четко определены и сформулированы в документе о соглашении.

3.3.4 В документе о соглашении следует также определять роль и ответственность каждого государства-члена в отношении деятельности РОКБП, включая следующее:

a) степень активности участия полномочных органов гражданской авиации государств в работе РОКБП;

b) функционирует ли РОКБП на основе национальных правил государств-членов или в действие должны быть введены единые правила, одинаково применяемые во всех государствах-членах;

c) если не будут приняты единые правила, то каким образом РОКБП будет урегулировать существующие различия между правилами государств-членов и международными SARPS;

d) роль национальных инспекторов в деятельности РОКБП по организации контроля за обеспечением безопасности полетов;

e) какие виды контроля будут осуществляться государствами-членами РОКБП, чтобы обеспечить выполнение каждым государством-членом своих обязанностей согласно Конвенции.

Эти положения и другие подобные вопросы должны быть глубоко рассмотрены на первом этапе определения правового статуса такой региональной организации.

## 3.4 ЦЕЛИ

3.4.1 Главная цель деятельности РОКБП заключается в оказании государствам-членам помощи в выполнении ими обязательств и обязанностей по организации контроля за обеспечением безопасности полетов согласно статьям Чикагской конвенции, положениям Приложений к ней и действующим процедурам и практики, связанным с обеспечением безопасности полетов.

3.4.2 Чтобы обеспечить эффективное выполнение главной задачи РОКБП от государств-членов потребуется:

a) предпринять шаги по разработке и введению в действие единых авиационных регламентирующих положений, эксплуатационных правил обеспечения безопасности полетов, методов и процедур выдачи свидетельств, сертификации, предоставления полномочий и выдачи разрешений, связанных с деятельностью авиации;

b) принимать активное участие в деятельности РОКБП в целях оказания помощи другим государствам-членам в процессе сертификации или утверждения организацией, занимающихся авиационной деятельностью;

c) разработать и осуществить региональную учебную программу для технического персонала государств-членов, включая проведение соответствующих курсов и семинаров/практикумов в целях ознакомления персонала с едиными авиационными регламентирующими положениями, чтобы в дальнейшем он мог обеспечивать единообразное применение эксплуатационных правил обеспечения безопасности полетов и процедур сертификации;

d) вносить свой вклад в обеспечение функционирования и развитие безопасной, эффективной и экономичной системы воздушного транспорта в качестве одного из средств социального, экономического и культурного развития региона;

e) стремиться к тому, чтобы внедрение рентабельной системы обеспечения безопасности полетов шло с минимальными затратами на регламентирование, и таким образом вносить вклад в повышение конкурентоспособности авиационной отрасли региона;

f) содействовать применению всеобъемлющего системного подхода к организации управления безопасностью полетов в государствах-членах путем принятия и внедрения системы управления безопасностью полетов (SMS).

3.4.3 Другими целями деятельности РОКБП могут быть следующие:

a) укрепление региональной организационной структуры обеспечения безопасности полетов авиации и оказание помощи в разработке согласованной нормативно-правовой структуры для всего региона;

b) содействие применению всеобъемлющего системного подхода к организации контроля за обеспечением безопасности полетов, уделяя при этом основное внимание действенному выполнению SARPS и созданию в государствах-членах эффективных систем контроля за обеспечением безопасности полетов, а также обеспечение эффективного внедрения критических элементов системы контроля за обеспечением безопасности полетов;

c) разработка информационной системы в целях облегчения доступа к информации, связанной с обеспечением безопасности полетов и информации, имеющей критическое значение для обеспечения безопасности полетов в рамках региона;

d) реорганизация полномочных органов гражданской авиации государств-членов, чтобы они могли более эффективно выполнять международные и национальные стандарты обеспечения безопасности полетов.

3.4.4 Важно отметить, что поддержка ИКАО региональных инициатив зависит от:

a) наличия точно сформулированных и задокументированных стратегических целей, что требует активного участия в их определении административных органов гражданской авиации;

b) наличия решительной поддержки со стороны соответствующих правительств или администраций идеи реализации концепции региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов;

c) степени уверенности в жизнеспособности и устойчивости системы, которую планируется создать.

## 3.5 РОЛЬ ИКАО

3.5.1 ИКАО может оказать помощь государствам, желающим подписать соглашение о сотрудничестве в целях создания РОКБП и организации управления этой организацией на основе соглашения, заключенного между ИКАО и заинтересованными сторонами.

3.5.2 Один из видов помощи, которая может быть оказана, заключается в руководстве деятельностью РОКБП до тех пор, пока государства-члены не смогут взять на себя управление этой организацией. С этой целью ИКАО организует подготовку персонала, который в будущем возьмет на себя выполнение обязанностей по управлению РОКБП.

3.5.3 Кроме того, ИКАО может оказать материально-техническую поддержку и предоставить информацию и документы, которые могут потребоваться РОКБП, а по просьбе государств – членов ИКАО может даже согласиться осуществлять контроль за эффективностью работы РОКБП.

3.5.4 ИКАО может также предлагать свои рекомендации, или наиболее рациональный курс действий в отношении тех видов деятельности, которые невозможно осуществить в рамках данной региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов, или может согласиться выполнять какие-либо другие функции, которые, по мнению государств-членов, целесообразны и необходимы.

3.5.5 В рамках Единой стратегии действий ИКАО будет координировать оказание государствам помощи и предпринимать действия по развитию регионального и субрегионального сотрудничества и партнерских отношений в целях расширения возможностей по организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

## 3.6 ОТНОШЕНИЯ С ОРГАНИЗАЦИЯМИ, СВЯЗАННЫМИ С АВИАЦИЕЙ

3.6.1 После принятия решения о создании региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов в целях расширения своих возможностей по организации контроля за обеспечением безопасности полетов государства-члены могут приступать к организации сотрудничества с другими, связанными с авиацией, международными и региональными организациями во всех областях деятельности международной гражданской авиации и особенно по таким направлениям, как обеспечение безопасности полетов, охрана окружающей среды, организация воздушного движения, действуя при этом в рамках соответствующих полномочий, включая, но не только, следующее:

a) правила и законодательство;

b) международные события и совещания;

c) оказание помощи в поиске финансовых ресурсов;

d) подготовка технического и административного персонала;

e) определение областей, представляющих общий интерес.

3.6.2 В процессе создания региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов государства-члены могут проводить консультации на различных уровнях, а также устанавливать и постоянно поддерживать связи с другими организациями, связанными с авиацией, путем:

a) обмена письмами и документами;

b) организации взаимных посещений;

c) направления приглашений принять участие в совещаниях;

d) проведения консультаций и координации действий.

3.6.3 Воздушные эксплуатанты, организации по техническому обслуживанию воздушных судов и поставщики обслуживания несут ответственность за безопасное, регулярное и эффективное выполнение полетов воздушных судов, включая соблюдение любых законов и правил, которые могут быть установлены государствами регистрации, государствами эксплуатантов и государствами, в которые воздушные суда выполняют полеты. Создание РОКБП, а также принятие совместных эксплуатационных правил и процедур сертификации коммерческих воздушных эксплуатантов, организаций по техническому обслуживанию воздушных судов, аттестации авиационного персонала и утверждения авиационных учебных центров не должно привести к увеличению эксплуатационных расходов авиационной отрасли в целом, даже если это будет способствовать расширению деловой деятельности отрасли и достижению оптимального использования воздушных судов и персонала, а также взаимному признанию выданных государствами-членами сертификатов и свидетельств.

## 3.7 ОБЯЗАННОСТИ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВА РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

3.7.1 Перед РОКБП должна быть поставлена четко определенная задача, описание которой также следует включить в документ о соглашении. Постановка задачи РОКБП зависит от решения, которое примут государства-члены в отношении того, какие должны быть ее обязанности и обязательства, но в них обязательно следует предусмотреть предоставление консультаций и помощи государствам-членам. В заявление о задачах должны быть включены элементы, которые позволят государствам-членам внедрить эффективную и действенную систему организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

3.7.2 Кроме того в заявлении о задачах очень важно указать, что эта организация будет заниматься внедрением единых авиационных правил, стандартов и процедур и документации, связанной с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов, и требовать от государств-членов стандартизировать процессы и процедуры выдачи свидетельств, сертификации и осуществления надзора за деятельностью авиационной отрасли в соответствии с действующими международными требованиями.

## 3.8 ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

### 3.8.1 Общие положения

3.8.1.1 Создать региональную систему контроля за обеспечением безопасности полетов и управлять ею можно, только если в этом примут участие полномочные органы гражданской авиации государств-членов, которые возьмут на себя соответствующие обязательства. Чтобы эта система начала функционировать в полном объеме, необходимо четко определить ее главное назначение, цели, виды деятельности, ожидаемые результаты работы, а также установить индикаторы измерения результатов и сроки выполнения задач.

3.8.1.2 Государства могут начать эту работу с создания базовой структуры РОКБП, которая с течением времени может стать более сложной. Темпы ее эволюции зависят от успеха или неудачи выполнения государствами установленных целей предлагаемой региональной системы и от их заинтересованности

установить эффективный процесс принятия решений, что имеет очень важное значение для создания эффективной и надежной региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управления этой системой.

3.8.1.3 В условиях существования базовой региональной организации национальные полномочные органы гражданской авиации продолжают нести полную ответственность за выдачу свидетельств, утверждения, сертификацию и надзор за авиационной деятельностью, а РОКБП будет заниматься разработкой и внедрением стандартизированных единых авиационных правил и процедур выдачи свидетельств, утверждения, сертификации и осуществления надзора за этими видами деятельности, а также предоставлять консультации, инструктивные указания и помощь государствам-членам.

3.8.1.4 В условиях существования более сложной региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов национальные полномочные органы гражданской авиации смогут делегировать такой организации выполнение части своих функций и обязанностей, связанных с выдачей свидетельств, утверждением, аттестацией персонала, сертификацией организации и авиационных продуктов на основе единых региональных правил и процедур, однако сохранят за собой право на осуществление надзора за всеми видами деятельности авиации, решение проблем, связанных с обеспечением безопасности полетов, а также осуществление контроля за соблюдением соответствующих национальных законов и единых региональных правил, регулирующих деятельность авиации.

### 3.8.2 Организационная структура типовой РОКБП

3.8.2.1 На рис. 3-1 изображена организационная структура типовой РОКБП. Это не всеобъемлющая структура, и поэтому государствам предлагается использовать ее как образец при создании своей региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов, которая отвечала бы их конкретным потребностям.

*Руководящий орган*

3.8.2.2 Чтобы региональная система контроля за обеспечением безопасности полетов была эффективна, необходимо обеспечить представленность всех государств-членов в руководящем органе РОКБП.

3.8.2.3 Руководящий орган должен нести ответственность за выработку политики, назначение генерального директора (ГД) или главного исполнительного директора (ГИД) РОКБП, а также за подготовку бюджета, установление конкретного круга полномочий и выполнение всех других задач, связанных с общим управлением РОКБП и процессом принятия решений. Руководящий орган также должен нести ответственность за подготовку рекомендаций для ГД (или ГИД) по вопросам, связанным с региональными и международными отношениями, а также за определение общих принципов, которыми РОКБП должна руководствоваться в своей работе.

3.8.2.4 Следует отметить, что ответственность за обеспечение безопасности полетов и выполнение SARPS и единых эксплуатационных правил (включая выдачу свидетельств, изменение, временное приостановление и/или аннулирование свидетельств, сертификатов, разрешений и утверждений) по-прежнему будут нести отдельные государства, а не региональная организация или ее руководящий орган.

3.8.2.5 Как указывалось выше, основная обязанность РОКБП заключается в выполнении от имени государств-членов задач, связанных с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов, что будет осуществляться под общим руководством руководящего органа, в состав членов которого войдут высокопоставленные официальные представители государств-членов.

**Рис. 3-1. Организационная структура типовой РОКБП**

*Генеральный директор/главный исполнительный директор*

3.8.2.6 Генеральный директор (ГД) или главный исполнительный директор (ГИД) назначается руководящим органом и несет ответственность за общее руководство и административное управление РОКБП, а также за реализацию политики, разработанную руководящим органом в соответствии с установленным кругом полномочий и действующими руководящими принципами. ГД/ГИД подчиняется руководящему органу РОКБП. Обязанности и обязательства ГД/ГИД должны включать, но не только, следующее:

a) общее административное управление деятельностью РОКБП и осуществление надзора за деятельностью всех штатных сотрудников РОКБП с целью:

1) поддержания связей взаимодействия с государствами – членами РОКБП при решении вопросов, связанных с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов, и, что особенно важно, вопросов, связанных с разработкой правил, процедур и процессов, касающихся авиационной деятельности в государствах-членах;

2) обеспечения стандартизации и качества всех продуктов РОКБП, например общих правил, директив, процедур и процессов, связанных с выдачей свидетельств авиационному персоналу, и порядка сертификации авиационной деятельности в государствах-членах;

b) осуществление, по мере необходимости, руководства планированием и осуществлением РОКБП дополнительной деятельности, включая:

1) подготовку и переподготовку технического персонала РОКБП;

2) организацию и проведение семинаров/практикумов для административного и технического персонала государств-членов;

3) разработку, публикацию и поддержание на уровне требований документации (инструктивный материал) по организации контроля за обеспечением безопасности полетов, предназначенной для государств-членов;

4) разработку, публикацию и поддержание на уровне требований руководств и справочников, которые необходимы для руководства и административного управления РОКБП;

c) координацию ресурсов и деятельности РОКБП в целях обеспечения ее эффективного и действенного функционирования;

d) организацию взаимодействия с административными органами государств-членов и другими организациями, которые установили связи с РОКБП и командируют своих специалистов или выделяют финансовые средства для обеспечения должного функционирования РОКБП;

e) участие от имени РОКБП или государств-членов в международных и региональных совещаниях, конференциях и симпозиумах по вопросам, связанным с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов;

f) подготовку, по мере необходимости, докладов, рабочих документов для руководящего органа о деятельности РОКБП;

g) выполнение других обязанностей, порученных ему руководящим органом.

*Технический комитет*

3.8.2.7 Технический комитет, состоящий из технических экспертов государств-членов, создается для оказания помощи ГД/ГИД в разработке соответствующих технических требований и помощи в выполнении этих требований в каждом государстве-члене.

3.8.2.8 Существует несколько вариантов организации технического комитета. Один из вариантов заключается в создании одного комитета, состоящего из специалистов различного профиля. Технический комитет может проводить совещания несколько раз в год для обсуждения технической работы РОКБП и ознакомления РОКБП с техническими проблемами, существующими в каждом государстве-члене, а также для согласования технической программы дальнейшей работы. Второй вариант заключается в создании нескольких комитетов, специализирующихся в различных конкретных областях.

3.8.2.9 Независимо от типа и состава членов технического комитета его обязанности и обязательства должны быть ясно определены. Прежде всего следует четко указать, что главная цель работы технического комитета заключается в привлечении внимания РОКБП к техническим проблемам, существующим в каждом государстве-члене, и содействии разработке общих эксплуатационных правил и процедур и оказания содействия внедрению этих правил и процедур в каждом государстве-члене стандартизированным образом.

3.8.2.10 Руководящий орган может добавить в этот перечень или исключить из него какие-либо обязанности и обязательства технического комитета исходя из региональных потребностей и действующих конкретных требований РОКБП. Ниже перечислены некоторые из обязанностей и обязательств технического комитета:

a) согласование общих эксплуатационных правил, связанных с выполнением государствами-членами основных функций по организации контроля за обеспечением безопасности полетов (например, выдача свидетельств персоналу, производство полетов воздушных судов, летная годность воздушных судов, аэродромы, системы организации воздушного движения, расследование авиационных происшествий), чтобы государства-члены могли стандартизированным образом выполнять SARPS;

b) согласование технических руководящих положений, включая процедуры и контрольные перечни, для использования национальными экспертами, а также техническим персоналом РОКБП;

c) разработка в государствах-членах технической программы сотрудничества в области организации контроля за обеспечением безопасности полетов в целях содействия работе секретариата РОКБП;

d) создание подкомитетов, групп экспертов и/или исследовательских групп для изучения технических требований исходя из конкретных потребностей в целях решения проблемных вопросов в специализированных областях, в чем время от времени может возникать потребность;

e) рассмотрение докладов, подготовленных группами специалистов, группами экспертов и/или исследовательскими группами, и разработка рекомендаций для рассмотрения руководящим органом и/или секретариатом;

f) подготовка предложений о внесении, по мере необходимости, поправок в действующие правила, и рассмотрение поправок, которые государства-члены и/или секретариат предлагают внести в действующие правила, практику и процедуры;

g) рассмотрение технических докладов секретариата и подготовка рекомендаций для руководящего органа РОКБП.

*Координатор по подготовке персонала и административным вопросам*

3.8.2.11 Координатор по подготовке персонала и административным вопросам несет ответственность за все проводимые РОКБП мероприятия по обучению персонала, а также оказывает помощь ГД или ГИД в административном управлении РОКБП.

3.8.2.12 Выполняемые под руководством технического координатора обязанности по подготовке персонала включают планирование, разработку и поддержание на уровне современных требований материалов учебных курсов, семинаров/практикумов, а также подготовку инструктивных указаний для секретариата организации и для технических экспертов государств-членов.

3.8.2.13 Обязанности, связанные с административным управлением, включают управление процессом отбора и найма на работу персонала; распределение задач; планирование работы и подготовку графиков ее выполнения; и обеспечение своевременной рассылки документов РОКБП.

3.8.2.14 В зависимости от размеров РОКБП, круга ее полномочий и сложности деятельности выполнение обязанностей и обязательств координатора по подготовке персонала и административным вопросам может быть распределено между двумя отдельными отделами, а именно координатора по подготовке персонала и координатора по административным вопросам. Однако независимо от того, будет ли эта структура состоять

из двух отделов или одного, обязанности и обязательства такого координатора должны включать, но не только, следующее:

a) планирование и разработка документации под руководством технического координатора, а также организация, координация и проведение имеющих отношение к контролю за обеспечением безопасности полетов семинаров, практикумов и курсов по подготовке проверяющих;

b) подготовка, координация и проведение имеющих отношение к организации контроля за обеспечением безопасности полетов, семинаров, практикумов и учебных материалов и обеспечение своевременного представления материалов семинаров и учебных материалов, подготовленных другими отделами;

c) планирование и координирование деятельности, связанной с разработкой и обновлением технических руководств по подготовке персонала и инструктивных материалов;

d) своевременное обновление материалов, необходимых для проведения семинаров, практикумов и учебных курсов и поддержание их в состоянии готовности для использования;

e) разработка и координация разработки инструктивных материалов для сотрудников РОКБП и технических специалистов государств-членов;

f) согласование и объединение инструктивных материалов, подготовленных секретариатом РОКБП, консультантами или другими внешними организациями;

g) согласование с техническим координатором РОКБП действий по подготовке и рассылке информации о деятельности РОКБП;

h) обеспечение своевременного выпуска и распространения таких продуктов РОКБП, как доклады, документы, срочная корреспонденция;

i) осуществление контроля за административной работой, выполняемой сотрудниками РОКБП категории общего обслуживания;

j) участие от имени РОКБП в международных и региональных совещаниях, конференциях и симпозиумах по вопросам организации контроля за обеспечением безопасности полетов;

k) осуществление в РОКБП контроля за кадровым учетом, включая записи данных о подготовке персонала;

l) поддержание связей взаимодействия между соответствующими секциями РОКБП в целях сбора и обобщения материалов, необходимых для подготовки инструктивных материалов, обучения персонала и проведения семинаров и практикумов;

m) проверка точности расчета путевых расходов сотрудников и контроль за соблюдением персоналом установленных правил и норм поведения;

n) выполнение других заданий, по мере необходимости или по поручению ГД/ГИД;

o) оставаться в курсе событий и тенденций в специализированных областях, представляющих интерес для РОКБП, путем изучения периодических изданий, докладов и руководств.

*Технический координатор*

3.8.2.15 Технический координатор действует под руководством ГД/ГИД и несет полную ответственность за всю техническую работу РОКБП, включая осуществление надзора и контроля за деятельностью технического персонала и вспомогательного (административного) персонала. Кроме того технический координатор выполняет обязанности секретаря технического комитета. Обязанности технического координатора включают, но не только, следующее:

a) разработка для утверждения ГД/ГИД и руководящим органом критериев в отношении квалификации и опыта специалистов, применяемых при отборе кандидатов для работы в качестве технических сотрудников;

b) постановка задач перед техническими сотрудниками организации и распределение обязанностей между ними, а также осуществление общего надзора за выполнением ими своих рабочих обязанностей;

c) оказание ГД/ГИД и государствам-членам помощи в решении вопросов, связанных с технической деятельностью РОКБП, а также аналогичной деятельностью, осуществляемой в государствах-членах;

d) поддержание связей взаимодействия с региональными и международными авиационными организациями в процессе решения вопросов технического характера, представляющих общий интерес, в целях повышения безопасности полетов воздушных судов;

e) обеспечение качества работы технического персонала путем организации, по мере необходимости, их подготовки, дачи им указаний и проведения инструктажей;

f) обеспечение качества подготовки технических продуктов организации и согласование технической документации организации;

g) проведение анализов технических докладов, подготовленных техническими специалистами, и утверждение, по мере необходимости, всех технических докладов перед тем как представить их ГИ/ГИД, руководящему органу или государствам-членам;

h) выполнение технических рекомендаций, подготовленных техническим комитетом, и утвержденных/принятых ГД/ГИД и/или руководящим органом;

i) оказание помощи в планировании, разработке и выполнении плана работы организации и участие в деятельности, связанной с осуществлением контроля за обеспечением безопасности полетов, и в проведении инспекционных проверок;

j) подготовка руководящих указаний для технического персонала РОКБП и оказание ему, по мере необходимости, помощи в выполнении конкретных обязанностей в государствах-членах;

k) участие в качестве представителя РОКБП в работе международных и региональных семинаров, практикумов, конференций, симпозиумов и т. д.;

l) предоставление координатору по подготовке персонала и административным вопросам рекомендации в отношении подготовки учебных материалов по техническим вопросам и участие в проведении учебных курсов, семинаров и практикумов для технических сотрудников РОКБП;

m) осуществление контроля за выполнением рекомендаций, связанных с деятельностью РОКБП, которые направлены государствам-членам;

n) оказание ГД/ГИД помощи в планировании и осуществлении, по мере необходимости, всех дополнительных видов деятельности организации, таких, как:

1) подготовка и переподготовка технического персонала организации;

2) разработка, публикация и обновление документации, связанной с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов (инструктивный материал), которая предназначена для использования государствами-членами; и

3) разработка, публикация и обновление руководств и справочников, которые необходимы для управления процессом осуществления технической программы организации и ее административного обслуживания;

o) выполнение других порученных ГД/ГИД обязанностей;

p) оставаться в курсе событий и тенденций, связанных с обеспечением безопасности полетов авиации в целом и, в частности, с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов, путем изучения периодических изданий, докладов и руководств.

*Технические эксперты (технические сотрудники/персонал РОКБП)*

3.8.2.16 В соответствии с предлагаемой организационной структурой, специалисты для работы в РОКБП будут набираться таким образом, чтобы охватить все специализированные области, за которые она несет ответственность.

3.8.2.17 Количество и состав технического персонала будут во многом зависеть от масштабов деятельности РОКБП и от круга предоставленных ей полномочий. В этой связи предлагается несколько типовых вариантов. Например, государства-члены могут командировать для работы в организации своих технических специалистов, оговорив это в отдельном соглашении, или предусмотрев это в основном соглашении о создании организации, что станет частью их вклада в создание и функционирование РОКБП. Другой вариант заключается в том, что государства-члены могут разрешить своим техническим экспертам быть непосредственно принятыми на работу РОКБП, которая будет нести ответственность за принятие такого решения. В любом случае в РОКБП должен работать по крайней мере один специалист в каждой специализированной области, чтобы он мог служить координационным центром деятельности в своей конкретной специализированной области.

3.8.2.18 Государства-члены, в зависимости от объема задач и обязанностей, выполнение которых они собираются поручить РОКБП, тем не менее в той или иной степени должны будут заниматься такими видами деятельности, как выдача свидетельств, сертификация, выдача разрешений, расследования авиационных происшествий и инцидентов, которые согласно Конвенции являются непосредственными обязанностями государств. Независимо от круга полномочий, предоставленных РОКБП, государства-члены не должны забывать о том, что окончательная ответственность за все эти виды деятельности по-прежнему несет каждое отдельное Договаривающееся государство. Основные выгоды от создания региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов (совместное использование ресурсов) могут быть получены только в том случае, если РОКБП будет предоставлено право в максимально возможной степени действовать от имени государств-членов, хотя государства должны иметь право осуществлять надзор за ее деятельностью, чтобы быть уверенными, что созданная система позволяет им эффективно выполнять международные обязательства.

3.8.2.19 В зависимости от структуры РОКБП и соглашений с государствами-членами, ее техническим экспертам, возможно, потребуется оказывать государствам-членам помощь в выполнении их обязательств в отношении выдачи свидетельств и сертификации, а также осуществлять от их имени инспекционные проверки и надзор за деятельностью авиационной отрасли. Так как вся эта деятельность будет

осуществляться под непосредственным контролем отдельных государств-членов, то это позволит каждому из них выполнять свои обязательства и обязанности.

3.8.2.20 Способность РОКБП эффективно оказывать помощь государствам в огромной степени зависит от уровня квалификации ее технического персонала. Чтобы эффективно выполнять свои обязанности, РОКБП должна быть надлежащим образом организована и укомплектована имеющим требуемые квалификацию и опыт персоналом, способным выполнять широкий круг обязанностей в технической области, которые поручены организации.

3.8.2.21 Выдача свидетельств, сертификация и надзор за деятельностью гражданской авиации, связаны с проведением широкого круга сложных оценок, инспекций, анализов и принятием профилактических мер в целях обеспечения соблюдения общепринятых или национальных правил, эксплуатационных процедур и практики. Эффективность выполнения этих задач в огромной степени зависит от квалификации, опыта, знаний, умений и добросовестности технического персонала РОКБП.

3.8.2.22 Кроме квалификации технического персонала решающую роль играет наличие у технических сотрудников высоких моральных качеств и объективность их суждений при выполнении своих профессиональных задач, а также их умение быть тактичными, хорошо понимать психологию человека и обладание ими требуемыми навыками общения. Учитывая специализированный и деликатный характер деятельности РОКБП, в процессе профотбора очень важно проверять и тщательно оценивать квалификацию, предыдущий опыт и личные качества всех специалистов, принимаемых на работу непосредственно РОКБП или командированных государствами-членами для выполнения от их имени задач, связанных с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов, включая проведение инспекционных проверок и осуществление надзора.

3.8.2.23 В идеальном случае технический персонал РОКБП должен иметь квалификацию, равноценную по меньшей мере квалификации специалистов, деятельность которых он будет проверять или контролировать. Что касается сотрудников по выдаче свидетельств персоналу, то в требованиях к их квалификации следует предусматривать наличие большого опыта работы по одной из тех специальностей, в отношении которых будут выдаваться свидетельства или квалификационные отметки. Если сотрудник, отвечающий за выдачу свидетельств, принимает участие в проведении экзаменов и тестов, то он обязан иметь квалификацию и опыт, аналогичные тем, которые должны быть у обладателя соответствующего свидетельства, и на том уровне, на котором проводятся экзамены и тесты.

3.8.2.24 Сертификация деятельности гражданской авиации и осуществление надзора за ней связано с выполнением задач, далеко выходящих за рамки проведения анализов и утверждения документации, среди которых проведение квалифицированным персоналом своевременных инспекционных проверок всех видов деятельности гражданской авиации, начиная с процесса сертификации и кончая осуществлением периодического надзора в течение продолжительного периода времени после выдачи сертификата. Хотя предполагается, что квалификация технического персонала должна быть как минимум равноценна квалификации тех специалистов, деятельность которых проверяется и контролируется, тем не менее это не означает, что один технический эксперт должен иметь одинаковый опыт во всех областях специализации персонала, деятельность которого он инспектирует.

3.8.2.25 Что касается расследования авиационных происшествий и инцидентов, то технический специалист РОКБП в этой области должен оказывать государствам-членам помощь по таким вопросам, как расследование происшествий, связанных с безопасностью полетов, добиваясь при этом, чтобы они проводились в соответствии с положениями Приложения 13 *"Расследование авиационных происшествий и инцидентов"*; разработка программ по предотвращению авиационных происшествий; и кроме того он служит центром сбора информации, связанной с обеспечением безопасности полетов и обеспечивает, чтобы такая информация предоставлялась государствам и использовалась ими только в целях предотвращения авиационных происшествий.

3.8.2.26 Планируется сделать РОКБП очень компетентной организацией, для чего потребуется укомплектовать штаты РОКБП техническими сотрудниками, специализирующимися в различных областях.

По мере возможности они должны быть такими же знающими, квалифицированными и опытными специалистами и уметь работать как отдельно, так и в группе, как и сотрудники проверяемой организации. Знание порядка выдачи свидетельств, профессиональные навыки и наличие высокой квалификации, а также владение другими знаниями о деятельности гражданской авиации и существующих ограничениях, используемом оборудовании и системах, организации производства полетов и наличие соответствующего опыта позволят техническим сотрудникам РОКБП более точно оценивать знания, технические приемы и общую профессиональную подготовку персонала гражданской авиации, эксплуатантов, поставщиков обслуживания и организаций по техническому обслуживанию в государствах-членах.

# Глава 4
# ФИНАНСИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

## 4.1 ВЫГОДЫ ОТ ЭКОНОМИИ, ОБУСЛОВЛЕННОЙ УВЕЛИЧЕНИЕМ МАСШТАБА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

4.1.1 Основная цель создания региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов заключается в том, что это позволит государствам выполнять свои международные обязательства в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов наиболее эффективным и действенным образом. Создание региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов позволит:

a) добиться экономии, обусловленной увеличением масштаба деятельности;

b) совместно использовать технический персонал, знания и технологию;

c) добиться экономии средств, затрачиваемых на административное обслуживание, без снижения эффективности работы.

4.1.2 С целью добиться экономии, обусловленной увеличением масштаба деятельности, необходимо рассмотреть многие факторы, и не в последнюю очередь, вопрос о создании региональной системы оказания технической помощи государствам-членам, чтобы обеспечить:

a) совместное осуществление задач, стратегий и мероприятий в целях устранения недостатков в работе по организации контроля за обеспечением безопасности полетов на национальном и региональном уровнях;

b) привлечение, совместное использование и сохранение высококвалифицированного технического персонала для работы в качестве экспертов многонациональных и многоцелевых групп, оказывающих государствам-членам помощь в их работе по выполнению обязательств в отношении выдачи свидетельств, сертификации и утверждения организаций и осуществления надзора за деятельностью авиации;

c) разработку и внедрение совместных авиационных правил, стандартов и процедур обеспечения безопасности полетов и общего инструктивного материала для применения на региональном уровне, что призвано содействовать развитию всех видов авиационной деятельности в регионе и, кроме того, будет способствовать их гармонизации на глобальном уровне.

## 4.2 ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

4.2.1 Для заключения соглашения о создании РОКБП требуется провести расчеты объемов финансирования, которые необходимы для организации устойчивой работы организации, так как это связано с созданием юридической основы и организационной структуры, приобретением административного и канцелярского оборудования, подготовкой персонала, разработкой необходимых материалов, модернизацией оборудования и покрытием других расходов, связанных с деятельностью организации.

4.2.2 Государства-члены должны совместно определить, какие ресурсы необходимы для создания новой организации и управления ею в течение длительного периода. В некоторых случаях для создания

такой организации может потребоваться помощь (финансовая и/или техническая) Управления технического сотрудничества (УТС) ИКАО, государств-доноров, международных и региональных организаций, финансовых учреждений, изготовителей или других финансовых организаций. В любом случае самое главное правильно рассчитать, какой объем финансовых средств потребуется для создания и обеспечения бесперебойной работы организации и составить соответствующий план финансирования.

4.2.3 Кроме того следует отметить, что партнеры по финансированию, независимо от их размеров, формы или характера, несомненно захотят ознакомиться с обязательствами государств-членов, и в частности с тем, как они планируют вносить свои взносы в фонд создания и обеспечения эффективной работы РОКБП.

## 4.3 ЦЕЛЕВЫЕ ФОНДЫ

4.3.1 Государства-члены, желающие создать РОКБП, возможно, захотят установить связи с УТС, которая способно эффективно осуществлять проекты по развитию гражданской авиации, включая отбор высококвалифицированных технических специалистов на международной основе, организацию управления программами подготовки персонала и осуществление экономически выгодных закупок оборудования. Возможности, которыми располагает УТС, могут, по крайней мере на этапе формирования обеспечить издание надлежащей структуры РОКБП. Если государства-члены выберут УТС для оказания им помощи в создании РОКБП, то УТС изучит потребности в финансовых средствах и сообщит государствам-членам о том, какой объем ресурсов необходим для создания и управления РОКБП.

4.3.2 Как правило, предоставляемые УТС услуги финансируются из целевых фондов, создаваемых самими государствами или предоставляемых другими организациями от имени государств. Средства, передаваемые ИКАО государствами-членами, управляются в форме целевых фондов и могут корректироваться как в сторону увеличения, так и в сторону сокращения с учетом реально понесенных расходов. Любые полученные проценты добавляются в целевой фонд и используются по мере необходимости на покрытие расходов, связанных с осуществлением проекта. Счета целевого фонда ведутся ИКАО согласно соответствующим финансовым правилам. ИКАО регулярно готовит отчеты о состоянии целевого фонда за квартал. Отчет о состоянии фонда на конец года представляется только в случае, если счета за год закрываются и проверяются внешним ревизором.

4.3.3 Предоставляемая ИКАО услуга в виде управления целевыми фондами является одним из примеров возможного финансирования, и государства могут также изучить другие похожие варианты, которые предлагаются на рынке. Важно, чтобы государства, собирающиеся создать РОКБП, в качестве одного из первых шагов рассмотрели вопрос о финансовых обязательствах и источниках финансирования.

## 4.4 ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И ВЗНОСЫ ГОСУДАРСТВ

4.4.1 Государства-члены должны создать механизм, гарантирующий своевременное внесение средств, которые необходимы для создания и управления РОКБП, в соответствии с принятым государствами-членами планом распределения расходов. Несвоевременная уплата государствами-членами взносов в фонд организации может задержать создание или снижать эффективность ее работы. Кроме того, не следует забывать о возможных задержках с оформлением вносимых государствами-членами взносов, так как такие задержки с оформлением оказывают такое же отрицательное воздействие на этот процесс, как и неуплата взносов.

4.4.2 Успех работы региональной организации в огромной мере зависит от готовности государств выполнить свои обязательства в отношении РОКБП. Выполнение финансовых обязательств является надежным показателем решимости государств обеспечить работу РОКБП и без этого она не сможет эффек-

тивно функционировать, а государства, вероятно, не смогут выполнять свои обязанности по организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

## 4.5 СОСТАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТА

4.5.1 Согласно финансовым требованиям должен составляться годовой бюджет, в котором предусматриваются все сметные эксплуатационные расходы РОКБП. Вполне вероятно, что финансовые потребности РОКБП не будут полностью покрываться взносами государств-членов, и ей, возможно, потребуется создать систему, позволяющую накапливать дополнительные средства. Однако хотя РОКБП может в перспективе начать получать доходы, тем не менее крайне важно первые несколько лет составлять годовой бюджет, предусматривающий покрытие всех сметных расходов за счет взносов государств-членов.

4.5.2 Размеры взноса каждого государства-члена могут варьироваться в зависимости от масштабов и степени сложности авиационной деятельности. Это обязательно должно оговариваться заранее в соглашении, заключенном государствами-членами. Поэтому следует учитывать, что взносы государств, объем авиационной деятельности в которых очень большой, играют гораздо более важную роль, чем взносы государств, объем авиационной деятельности которых меньше.

4.5.3 Целесообразно конкретно указывать в бюджете размеры взноса каждого государства, а также другие источники финансирования, которые РОКБП смог найти.

# Глава 5
# ВНЕДРЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ/СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

## 5.1 ВВЕДЕНИЕ

5.1.1 После создания региональной организации контроля за обеспечением безопасности полетов (РОКБП) ее главной целью станет осуществление программы РОКБП и обеспечение выполнения государствами своих обязательств в отношении организации контроля за обеспечением безопасности полетов. Государства-члены несут ответственность за официальное оформление заявленных целей деятельности РОКБП, и за выполнение своих обязательств, чтобы РОКБП могла осуществить принятую программу.

5.1.2 Перед РОКБП должны быть поставлены следующие конкретные задачи:

a) укреплять региональную организационную структуру обеспечения безопасности полетов авиации и оказывать государствам-членам помощь в разработке согласованной нормативной структуры;

b) содействовать применению всеобъемлющего системного подхода к организации контроля за обеспечением безопасности полетов, уделяя при этом основное внимание эффективному выполнению Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS), действенному выполнению государствами-членами своих обязанностей по организации контроля за обеспечением безопасности полетов и эффективному внедрению критических элементов системы контроля за обеспечением безопасности полетов;

c) создать региональную систему совместного использования информации в целях расширения доступа к информации, связанной с обеспечением безопасности полетов;

d) оказывать полномочным органам гражданской авиации государств-членов помощь в их усилиях по выполнению международных и национальных стандартов обеспечения безопасности полетов.

## 5.2 СОБЛЮДЕНИЕ SARPS

5.2.1 В большинстве статей Чикагской конвенции определяются права и обязательства всех Договаривающихся государств и предусматривается принятие международных SARPS, регулирующих деятельность международного воздушного транспорта. В Конвенции также признается фундаментальный принцип, что каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией.

5.2.2 В статье 37 Чикагской конвенции конкретно указывается, что каждое Договаривающееся государство обязуется сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразия правил, стандартов, процедур и организации, касающихся воздушных судов, персонала, воздушных трасс и вспомогательных служб, по всем вопросам, в которых такое единообразие будет содействовать аэронавигации и совершенствовать ее. С этой целью ИКАО были приняты SARPS, касающиеся практически всех видов деятельности, связанной с эксплуатацией воздушных судов. Однако только путем интеграции этих SARPS в национальные правила и практику Договаривающихся государств и их своевременного

выполнения можно в конечном счете обеспечить безопасность и регулярность полетов воздушных судов во всем мире.

5.2.3 Предполагается, что государства, устанавливая свои национальные правила, обеспечивают выполнение и соблюдение SARPS, содержащихся в Приложениях к Конвенции. Каждое Договаривающееся государство добивается, чтобы его правила были единообразны и соответствовали в максимально возможной степени правилам, устанавливаемым время от времени в рамках Конвенции.

5.2.4 Одна из задач РОКБП заключается в оказании государствам-членам помощи в разработке и внедрении единых эксплуатационных правил и процедур и обеспечении своевременного утверждения и внесения поправок и изменений в правила, что, возможно, периодически потребуется делать.

## 5.3 ПРАВИЛА, ИНСТРУКТИВНЫЙ МАТЕРИАЛ, ПРОЦЕДУРЫ И ПРОЦЕССЫ

5.3.1 Обеспечивая выполнение РОКБП своих задач, государства-члены не должны забывать о том, что обязательства отдельных государств, согласно Чикагской конвенции, остаются неизменными. Среди этих обязательств, кроме всех прочих, выдача свидетельств эксплуатационному персоналу; сертификация воздушных судов, воздушных эксплуатантов, аэродромов и организаций по техническому обслуживанию воздушных судов; осуществление контроля и надзора за персоналом, которому выданы свидетельства, сертифицированными продуктами и утвержденными организациями; предоставление аэронавигационного обслуживания (включая метеорологическое обслуживание, авиационные средства электросвязи, службы поиска и спасания, карты и распространение информации); проведение расследований авиационных происшествий и инцидентов.

5.3.2 РОКБП, в зависимости от круга полномочий и от своей организационной структуры, должна быть в состоянии оказывать эффективную помощь государствам-членам в выполнении ими перечисленных выше обязанностей, используя для этого имеющиеся в ее распоряжении многонациональные и многофункциональные группы квалифицированных специалистов.

5.3.3 РОКБП должна будет разработать и предоставить своим техническим специалистам инструктивные указания о том, как выполнять их конкретные функции, включая анализ документации и демонстрации ее оперативной пригодности в процессе первоначальной и дальнейшей сертификации и выдачи свидетельств кандидатам. ИКАО разработала и опубликовала различные технические инструктивные материалы для оказания государствам помощи в их работе по выполнению положений Приложений, которые РОКБП также может использовать. Однако РОКБП, вероятно, потребуется разработать и опубликовать соответствующие технические инструктивные материалы для оказания помощи своим техническим специалистам в работе по внедрению совместных авиационных правил, процедур и практики.

5.3.4 Совместные авиационные правила, установленные или принятые государствами-членами, а также разработанные РОКБП политика, процедуры и инструктивные материалы призваны облегчить процессы и выполнение процедур, которые необходимы для выдачи государствами-членами сертификатов, авиационных свидетельств единого образца и/или утверждения этих документов. Они призваны повысить эффективность и действенность проводимой работы и обеспечить оптимальное удовлетворение потребностей пользователей и рациональное использование ресурсов государств-членов.

## 5.4 ВНЕДРЕНИЕ КРИТИЧЕСКИХ ЭЛЕМЕНТОВ КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

5.4.1 Критические элементы системы контроля за обеспечением безопасности полетов являются по существу, инструментами обеспечения безопасности полетов, которые необходимы для эффективного

осуществления политики в области обеспечения безопасности полетов и связанных с ней правил и эксплуатационных процедур. Предполагается, что при внедрении критических элементов системы контроля за обеспечением безопасности полетов государства будут исходить из того, что это является совместной обязанностью государства и авиационного сообщества региона.

5.4.2 Критические элементы системы контроля за обеспечением безопасности полетов охватывают весь спектр деятельности гражданской авиации, включая такие области, как аэродромы, управление воздушным движением, средства связи, выдачу свидетельств персоналу, производство полетов, летную годность воздушных судов, расследование авиационных происшествий и инцидентов, и перевозку опасных грузов по воздуху и т. д. Критические элементы системы контроля за обеспечением безопасности полетов очень подробно описаны в части А настоящего руководства *"Создание государственной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управление этой системой"*.

## 5.5 СОВМЕСТНАЯ СИСТЕМА СЕРТИФИКАЦИИ И ВЫДАЧИ СВИДЕТЕЛЬСТВ

5.5.1 Принятие совместных авиационных правил и процедур сертификации воздушных коммерческих эксплуатантов, организаций по техническому обслуживанию воздушных судов, конструкторских бюро, производственных организаций, аэродромов, авиационного персонала и авиационных учебных центров позволит сократить эксплуатационные расходы как полномочного органа гражданской авиации, так и авиационной отрасли, что будет способствовать нормальному развитию отрасли в государствах-членах.

5.5.2 Однако применение единых требований и процедур никоим образом не означает, что будут использоваться менее жесткие стандарты; скорее наоборот, это направлено на то, чтобы содействовать стандартизации критериев и послужит стимулом для государств-членов добиваться достижения требуемого уровня безопасности полетов в рамках системы международной гражданской авиации. Создание совместной системы сертификации и выдачи свидетельств будет способствовать повышению уровня безопасности полетов воздушного транспорта в регионе и позволит стандартизировать порядок контроля деятельности авиационной системы в регионе, так как РОКБП будет использовать с этой целью единые правила и процедуры. Возможность использовать квалифицированных и опытных технических экспертов, что, в противном случае, отдельные государства-члены не смогли бы позволить себе по причине нехватки финансовых средств, также будет способствовать повышению уровня безопасности полетов в регионе.

5.5.3 Полномочные органы гражданской авиации государств-членов по-прежнему будут оставаться единственными полномочными органами, имеющими право выдавать свидетельства персоналу и сертификаты воздушных эксплуатантов, а также заниматься утверждением организации по техническому обслуживанию воздушных судов, конструкторских бюро и производственных организаций, а также выдачей авиационных свидетельств и квалификационных отметок и сертификацией учебных центров, что является обязанностями каждого Договаривающегося государства. Однако задачи, связанные с процессом сертификации и выдачи свидетельств, будет выполнять региональная организация.

## 5.6 ИНСПЕКЦИЯ И НАДЗОР

5.6.1 Выполнение Договаривающимся государством обязательств и обязанностей по обеспечению безопасного и упорядоченного функционирования системы международной гражданской авиации не заканчивается после выдачи свидетельств или сертификатов. Постоянное поддержание на соответствующем уровне безопасности полетов, особенно в периоды существенных изменений, требует, чтобы государства также создавали систему, которая гарантировала бы сохранение организационной и индивидуальной профессиональной компетентности обладателей свидетельств/квалификационных отметок/сертификатов, продление действительности свидетельств/квалификационных отметок/сертификатов, а также способности воздушных эксплуатантов и поставщиков обслуживания постоянно обеспечивать безопасность и регуляр-

ность полетов и способности стабильно поддерживать надлежащее функционирование утвержденных организаций по техническому обслуживанию.

5.6.2 Как указано в п. 5.6.1, поддерживать безопасность полетов на высоком уровне можно, только если регламентирующий полномочный орган государства имеет возможность привлекать, принимать на работу и удерживать у себя специалистов, обладающих требуемым уровнем квалификации и специальными знаниями. Во многих государствах не хватает специалистов, имеющих требуемую квалификацию и специальные знания, так как они не располагают необходимыми финансовыми ресурсами и поэтому вынуждены искать альтернативные пути решения этой проблемы, чтобы иметь возможность выполнять свои обязанности в отношении обеспечения безопасности полетов. Поэтому задача РОКБП заключается в оказании государствам-членам помощи в выполнении ими соответствующих обязанностей и обязательств путем предоставления в их распоряжение высококвалифицированных технических специалистов для осуществления контроля или проведения проверок аттестованного персонала и сертифицированных организаций. Это включает аттестацию и проверки членов летного экипажа, проведение квалификационных проверок и выполнение других обязанностей.

5.6.3 Осуществление контроля и проведение инспекционных проверок должно планироваться и выполняться техническим персоналом РОКБП в тех случаях, когда появляется необходимость в предоставлении таких услуг или по просьбе государства-члена. Для этого персонал РОКБП должен обладать надлежащей квалификацией и иметь действительные документы, подтверждающие, что они являются техническими экспертами РОКБП, и их кандидатуры утверждены или согласованы с полномочными органами гражданской авиации государств. Ответственные сотрудники РОКБП имеют право беспрепятственно проводить инспекционные проверки воздушных судов, документов, аэродромов, служб УВД и других авиационных служб, что должно четко указываться в удостоверении личности каждого технического сотрудника и документе о полномочиях, выданном государственными полномочными органами гражданской авиации.

5.6.4 Контроль и проверки осуществляются или на постоянной основе или через установленные периоды времени, или в связи с продлением действия свидетельства или сертификата. Плановые инспекционные проверки должны дополняться периодическими и отдельными инспекционными проверками всех аспектов деятельности. Рекомендации ИКАО в отношении периодичности проведения инспекционных проверок опубликованы в ряде инструктивных материалов. В том случае, если это касается деятельности воздушного эксплуатанта или организации по техническому обслуживанию, то независимо от того какие методы используются для осуществления контроля, все важные аспекты деятельности, процедуры и практика воздушного эксплуатанта или организации по техническому обслуживанию должны оцениваться и в установленном порядке инспектироваться на регулярной основе.

5.6.5 На всех этапах осуществления программы надзора должны демонстрироваться стандарты функциональной способности и готовности на уровне, равноценном или превышающем тот, который требовался во время первоначальной сертификации. Соответственно технический персонал РОКБП, отвечающий за контроль и проведение соответствующих инспекционных проверок, должен делать это очень тщательно, чтобы убедительно подтвердить, что все функции и/или поддержание квалификации осуществляются на уровне требований выданного сертификата, а также согласно действующим техническим требованиям к выполнению полетов/техническому обслуживанию; и в соответствии с руководством по производству полетов, руководством по осуществлению контроля и правилами, регулирующими деятельность гражданской авиации. Если это подтверждается, то действие полномочий, предоставленных при первоначальной выдаче соответствующего свидетельства, продлевается.

5.6.6 Таким образом программа контроля и инспекционных проверок призвана обеспечивать проведение всеобъемлющих и убедительных оценок сохранения квалификации обладателем свидетельства/сертификата/квалификационных отметок, а также подтверждения способности эксплуатантов и организации по техническому обслуживанию квалифицированно выполнять соответствующие функции. Кроме того, в соответствующих отчетах об инспекционных проверках должно указываться, насколько эффективны используемые РОКБП системы и процедуры инспекционных проверок и контроля для определения квалификации, ведения учета, соблюдения требований и оценки общей подготовки авиационного персонала отрасли. Каждое государство-член продолжает нести ответственность за то, что

функции РОКБП выполняют имеющие надлежащую квалификацию специалисты и делают это они в соответствии с установленными требованиями и процедурами.

## 5.7 ОТЧЕТНОСТЬ И СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНФОРМАЦИИ

5.7.1 РОКБП должна установить процедуры обмена между государствами-членами информацией о безопасности полетов, а также отчетами о сделанных выводах. Так как этой организации поручено выполнять от имени государств-членов задачи, связанные с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов, то соответственно она обязана гарантировать, чтобы каждое государство-член было хорошо информировано о положении дел с организацией контроля за обеспечением безопасности полетов во всех других государствах-членах.

5.7.2 РОКБП может также служить центром сбора важной для обеспечения безопасности полетов информации, чтобы государства и организации отрасли имели гарантию получения, по мере необходимости, информации, имеющей критическое значение для обеспечения безопасности полетов.

5.7.3 Кроме того следует содействовать тому, чтобы государства-члены напрямую обменивались информацией, связанной с обеспечением безопасности полетов, а также направляли ее другим Договаривающимся государствам ИКАО. Если государства не обмениваются информацией, имеющей критическое значение для обеспечения безопасности полетов, или такая информация известна лишь одному или нескольким государствам, то это является серьезным недостатком, который может иметь негативные последствия для безопасности полетов воздушных судов. Существует мнение, что если государства будут обмениваться хотя бы частью информации, имеющей критическое значение для обеспечения безопасности полетов, то это само по себе позволит предотвратить ряд авиационных происшествий и инцидентов.

5.7.4 Очень важно, чтобы РОКБП вела учет и хранила копии всех рассылаемых ею отчетов, а также информацию, связанную с обеспечением безопасности полетов, которые направляются всем государствам-членам, чтобы по мере необходимости можно было использовать такие отчеты и информацию в целях предотвращения авиационных происшествий.

# Глава 6
# УЧЕБНАЯ ПРОГРАММА РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЕТОВ

## 6.1 ПОДГОТОВКА ТЕХНИЧЕСКОГО ПЕРСОНАЛА

6.1.1 Региональная организация по контролю за обеспечением безопасности полетов (РОКБП) должна устанавливать минимальные требования к профессиональной квалификации своего технического персонала, а также организовывать подготовку своего технического и административного персонала, которая необходима для эффективного выполнения ими своих обязанностей и обязательств. Технические сотрудники действуют от имени полномочного органа, и поэтому должны постоянно углублять свои знания и совершенствовать свои профессиональные навыки, которые необходимы для выполнения порученных им обязанностей. Реализуется это путем организации первоначальной и периодической подготовки и курсов повышения квалификации во всех областях специализации, за которые несут ответственность технические сотрудники. Участие в семинарах, организуемых ИКАО и международными региональными организациями, чья деятельность связана с авиацией, также позволяет техническим сотрудникам РОКБП расширить свой кругозор и обменяться опытом со специалистами из других регионов. Кроме того другие виды учебных курсов, например курсы обучения умению готовить технические доклады или курсы обучения умению осуществлять надзор, также помогают техническим экспертам повысить эффективность и действенность своей работы.

6.1.2 Периодическая, практическая и технические специализированные виды (техническая) подготовки, включая курсы обучения умению осуществлять надзор, позволяют техническому персоналу поддерживать на высоком уровне свои знания и профессиональные навыки и выполнять свои обязанности и обязательства наиболее эффективным и действенным образом. Однако подготовка технического персонала не ограничивается только такими профессиональными элементами, как поддержание и повышение квалификации. Очень важно также организовать изучение инспекторами соответствующих совместных авиационных правил и овладение ими профессиональными навыками и знаниями, а также ознакомление с обязанностями и обязательствами инспекторов и процедурами выполнения и соблюдения соответствующих требований.

## 6.2 ПОЛИТИКА И ЦЕЛИ ПОДГОТОВКИ ПЕРСОНАЛА

6.2.1 Одной из официально утвержденных целей деятельности РОКБП должно быть установление политики обучения авиационного персонала в масштабах региона, включая разработку и осуществление региональной программы подготовки персонала, чтобы технический персонал государств-членов мог обучаться на специализированных учебных курсах, а также принимать участие в семинарах и практикумах. Такая политика реализуется в целях подготовки и выполнения совместных авиационных нормативных положений, эксплуатационных правил и процедур обеспечения безопасности полетов, а также процедур сертификации, надзора и внедрения всеобъемлющего системного подхода к их разработке путем применения в регионе концепции системы управления безопасностью полетов (SMS).

6.2.2 Кроме того, в рамках этой задачи предусматривается также выполнение соответствующих SARPS ИКАО и связанных с ними процедур, инструктивного материала и практики обеспечения безопасности полетов, а также эффективная реализация критических элементов региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов. Кроме того, в процессе разработки региональной учебной программы следует учитывать проводимую РОКБП политику в области подготовки персонала, требования к качеству управления ресурсами и их рациональному использованию, а также и структуру процесса

разработки, чтобы требуемые виды подготовки обеспечивали непосредственное удовлетворение потребностей РОКБП. Цели подготовки персонала должны анализироваться, оцениваться, обновляться или заменяться на новые, если это считается необходимым, и делается это путем применения подхода, основанного на учете процессов.

## 6.3 УЧЕБНАЯ ПРОГРАММА

6.3.1 Координатор по подготовке персонала и административным вопросам или другое лицо, имеющее аналогичные полномочия, должен нести ответственность за разработку и реализацию региональной учебной программы. Координатор, которому оказывает помощь сотрудник или помощник по подготовке персонала, должен периодически оценивать потребности в подготовке технического персонала, функции и обязанности которого связаны с аттестацией персонала и осуществлением контроля за этим процессом в рамках региона, с целью определить, учтены ли в учебной программе РОКБП все потребности в подготовке персонала РОКБП. На этом этапе не следует забывать, что учебные программы должны разрабатываться для всех категорий сотрудников организации, а не только для технических специалистов.

6.3.2 Для специалистов по контролю за обеспечением безопасности полетов, работающих в РОКБП и национальных полномочных органах гражданской авиации (НПОГА) государств-членов, должны быть предусмотрены различные уровни подготовки. На первом этапе осуществления учебной программы необходимо будет организовать специализированную подготовку в области контроля за обеспечением безопасности полетов для технического персонала, который занимается разработкой совместных правил и процедур сертификации и контроля. После того как закончится создание РОКБП, необходимо будет рассмотреть потребности в подготовке других специалистов НПОГА в целях повышения эффективности работы НПОГА и РОКБП по организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

6.3.3 Анализ потребностей в подготовке персонала следует проводить, принимая во внимание должностные инструкции каждого сотрудника, и после этого разрабатывать и проводить учебные курсы для конкретных категорий сотрудников.

6.3.4 Проведение в рамках такой учебной программы ознакомительных курсов, начальной подготовки нового персонала и его стажировки, а также конкретных курсов повышения квалификации и внешней подготовки штатного персонала позволит добиться того, что постоянный персонал РОКБП, а также технические сотрудники НПОГА будут хорошо осознавать важность и актуальность их деятельности в рамках всей системы и понимать, какой вклад они вносят в общий процесс реализации проводимой организацией политики и достижения ее целей.

6.3.5 Если подготовка персонала проводится путем привлечения внешнего поставщика таких услуг, то РОКБП необходимо постоянно контролировать качество подготовки своих сотрудников на таких курсах. Успех такой учебной деятельности зависит от эффективности взаимодействия между координатором по подготовке персонала и административным вопросам и обучаемыми.

## 6.4 УЧЕБНЫЙ ПРОЦЕСС

6.4.1 В целях заполнения пробела между имеющейся и требуемой квалификацией экспертов, координатор в ходе выбора и внедрения учебной программы РОКБП должен тщательно контролировать осуществление следующих этапов учебного процесса:

a) определение потребностей в обучении;

b) разработка структуры и планирование обучения;

c) проведение обучения;

d) оценка результатов обучения.

6.4.2 Благодаря своему участию в учебном процессе технический персонал РОКБП и командированные государствами эксперты, повышающие свою квалификацию в рамках региональной учебной программы, постепенно вживаются в этот процесс и в результате начинают чувствовать все большую ответственность за обеспечение его успеха. Учебный процесс РОКБП должен контролироваться на постоянной основе и по мере необходимости в него должны вноситься улучшения или изменения.

## 6.5 ТРЕБОВАНИЯ К ПОДГОТОВКЕ

6.5.1 Учебная программа РОКБП должна быть неотъемлемой частью ее обычной деятельности, а технические сотрудники РОКБП и командируемые государствами эксперты должны иметь надлежащую подготовку и квалификацию, а также большой опыт выполнения соответствующих обязанностей. Кроме технической подготовки штатные сотрудники должны быть также ознакомлены с общими обязанностями и видами деятельности РОКБП и спецификой функционирования региональной системы контроля за обеспечением безопасности полетов, а также с политикой организации управления, порядком разработки и внедрения совместных авиационных правил и с разрабатываемыми процедурами сертификации и контроля.

6.5.2 РОКБП следует с выгодой для себя использовать внешние программы подготовки персонала, осуществляемые международными и региональными организациями и авиационной отраслью. Общепринятой стала практика, когда международные или региональные организации (например, Федеральное авиационное управление Соединенных Штатов Америки, Европейское агентство по безопасности полетов, Европейская организация по безопасности воздушной навигации (ЕВРОКОНТРОЛЬ)), а также изготовители воздушных судов или авиакомпаний периодически проводят учебные курсы или семинары/практикумы в целях углубления знаний соответствующего авиационного персонала и отработки им профессиональных навыков. Преимущества таких внешних программ подготовки могут быть использованы в интересах повышения квалификации персонала РОКБП и технического персонала государств-членов, так как это расширяет возможности оказания государствам помощи в выполнении ими своих обязанностей в отношении контроля за обеспечением безопасности полетов.

## 6.6 ВЕДЕНИЕ УЧЕТА ПОДГОТОВКИ ПЕРСОНАЛА

Учет подготовки каждого технического сотрудника РОКБП и каждого командированного государствами эксперта должен вестись на постоянной основе. Карточки учета подготовки каждого сотрудника следует хранить в надежном месте, чтобы все время обеспечивалась конфиденциальность таких записей. На координатора и на отдельных штатных сотрудников возлагается ответственность за постоянное обновление всех карточек учета подготовки и обеспечение конфиденциальности записей в них.

## 6.7 ОЦЕНКА ПОДГОТОВКИ

6.7.1 Оценка подготовки персонала проводится с целью подтвердить выполнение организационных целей и целей обучения. Для оценки результатов подготовки используются информация об установленных потребностях в обучении и описание региональной учебной программы, а также отчеты и записи о проведенных курсах обучения. Следует признать, что результаты подготовки часто невозможно проанализировать и оценить в полном объеме до тех пор, пока не появится возможность провести проверку обучаемых на рабочих местах и проконтролировать их действия.

6.7.2 Оценки должны приводиться как на краткосрочной, так и на долгосрочной основах следующим образом:

a) в краткосрочной перспективе необходимо организовать получение обратной информации от обучаемых в отношении используемых методов обучения, а также объема знаний, полученных в результате их обучения, и качества овладения профессиональными навыками;

b) в долгосрочной перспективе следует оценивать, насколько повысилась эффективность и продуктивность работы обучаемых.

6.7.3 Оценка качества подготовки и мониторинг должны осуществляться на основе установленных критериев. Основная цель мониторинга заключается в том, чтобы гарантировать, что организация и осуществление учебной программы РОКБП идет согласно требованиям, так как это служит объективным подтверждением эффективности удовлетворения этой программой потребностей РОКБП в подготовке персонала. Мониторинг включает проведение исчерпывающего анализа учебного процесса на каждом из четырех этапов, которые перечислены выше (см. п. 6.4.1).

6.7.4 В целях мониторинга может использоваться учетная документация, которая ведется на всех этапах программы подготовки персонала. На основе этой учетной документации проводится анализ различных этапов подготовки на предмет выявления несоответствий и недостатков с целью принятия в дальнейшем действий по их устранению и/или предотвращению. Результаты такой работы могут обобщаться на постоянной основе и затем использоваться в качестве основы для оценки учебной программы и подготовки рекомендаций по ее улучшению.

## 6.8 ТРЕБОВАНИЯ К КВАЛИФИКАЦИИ

6.8.1 Приступая к реализации программы подготовки персонала координатор подготовки персонала должен проанализировать политику РОКБП в области подготовки персонала, требования к управлению безопасностью полетов и управлению ресурсами, а также организационную структуру учебного процесса, чтобы требуемая подготовка была непосредственно направлена на удовлетворение потребностей РОКБП.

6.8.2 Кроме того требования к квалификации должны быть задокументированы. Эта документация может периодически, или по мере необходимости, пересматриваться в связи с постановкой задач и распределением обязанностей сотрудников или по результатам оценки результативности работы всех технических штатных сотрудников и экспертов, командированных государствами. Определение будущих потребностей РОКБП с учетом ее стратегических целей и задач по подготовке персонала, включая установление требований к квалификации технического персонала и командированных экспертов, может быть осуществлено с помощью таких различных внутренних и внешних источников, как:

a) информация об организационных или технических изменениях, влияющих на рабочий процесс или характер услуг, предоставляемых организацией;

b) информация о результатах пересмотра и изменении целей подготовки персонала, необходимость выполнения которых определена на совещании Технического комитета РОКБП по пересмотру целей;

c) данные, собранные в ходе обучения персонала в прошлом и за последний период;

d) результаты оценки РОКБП квалификации всех технических специалистов и экспертов, командированных государствами для выполнения конкретных задач и обязанностей;

e) данные о текучести и сезонной смене экспертов, работающих в государствах;

f) информация о проведенной внутренней и внешней сертификации, которая необходима для выполнения конкретных задач или функций;

g) просьбы технического персонала РОКБП о предоставлении им возможности повышения квалификации, что содействует выполнению целей, стоящих перед организацией;

h) результаты процесса анализов и действий по устранению недостатков, предпринятых по жалобам потребителей или согласно докладам о несоответствиях;

i) директивы полномочных органов гражданской авиации государств-членов и/или директивы технического комитета или стандарты, имеющие отношение к деятельности и ресурсам РОКБП;

j) установленные или предполагаемые новые требования потребителей.

6.8.3 Координатор подготовки персонала должен регулярно анализировать документы, в которых определяется квалификация, которая необходима для выполнения каждого процесса, и вести учетную документацию, в которой указывается квалификация каждого технического сотрудника РОКБП и эксперта, командированного государствами. Такой анализ должен проводиться с учетом требований к качеству выполнения конкретных задач. Для анализа квалификации технического персонала могут применяться различные методы, например:

a) собеседования с техническим персоналом, руководителями среднего звена и руководителями более высокого уровня, или их опрос;

b) обследования;

c) групповые обсуждения;

d) информация, поступающая от экспертов по конкретным вопросам.

---

# ДОБАВЛЕНИЯ

# Добавление A

# СПРАВОЧНЫЙ МАТЕРИАЛ

Ниже приводится перечень изданий ИКАО, которые упоминаются в этом руководстве или содержат дополнительный инструктивный материал, касающийся сертификации и надзора за эксплуатантами воздушных судов.

***Конвенции и относящиеся к ним акты***

*Конвенция о международной гражданской авиации* (Doc 7300)

***Приложения к Конвенции о международной гражданской авиации***

Приложение 1. *Выдача свидетельств авиационному персоналу.*

Приложение 2. *Правила полетов.*

Приложение 3. *Метеорологическое обеспечение международной аэронавигации.*

Приложение 4. *Аэронавигационные карты.*

Приложение 5. *Единицы измерения, подлежащие использованию в воздушных и наземных операциях.*

Приложение 6. *Эксплуатация воздушных судов.*
Часть I. *Международный коммерческий воздушный транспорт. Самолеты.*
Часть II. *Международная авиация общего назначения. Самолеты.*
Часть III. *Международные полеты. Вертолеты.*

Приложение 7. *Национальные и регистрационные знаки воздушных судов*.

Приложение 8. *Летная годность воздушных судов*.

Приложение 10. *Авиационная электросвязь.*
Том I. *Радионавигационные средства.*
Том II. *Правила связи, включая правила, имеющие статус PANS.*

Приложение 11. *Обслуживание воздушного движения.*

Приложение 12. *Поиск и спасание*.

Приложение 13. *Расследование авиационных происшествий и инцидентов*.

Приложение 14. *Аэродромы.*
Том I. *Проектирование и эксплуатация аэродромов.*
Том II. *Вертодромы.*

Приложение 15. *Службы аэронавигационной информации.*

Приложение 16. *Охрана окружающей среды.*
Том I. *Авиационный шум.*
Том II. *Эмиссия авиационных двигателей.*

Приложение 18. *Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху.*

***Резолюции Ассамблеи***

*Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 8 октября 2004 года) (Doc 9848).*

***Руководства и циркуляры***

*Руководство по организации контроля за обеспечением безопасности полетов (Doc 9734)*
Часть A. *Создание государственной системы контроля за обеспечением безопасности полетов и управление этой системой.*

# Добавление B

# ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Используемые в настоящем руководстве определения аналогичны определениям, содержащимся в соответствующих Приложениях к Конвенции и в других документах ИКАО (в частности, в *Словаре по международной гражданской авиации* (Doc 9713)), или являются определениями, подготовленными Секцией проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (SOA) для настоящего документа и процесса проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов.

***Авиационное исследование.*** Изучение авиационной проблемы с целью определения возможных решений и выбора приемлемого решения без снижения уровня безопасности полетов.

***Авиационное происшествие***. Событие, связанное с использованием воздушного судна, которое имеет место с момента, когда какое-либо лицо поднимается на борт с намерением совершить полет, до момента, когда все находившиеся на борту лица покинули воздушное судно, и в ходе которого:

a) какое-либо лицо получает телесное повреждение со смертельным исходом или серьезное телесное повреждение в результате:

– нахождения в данном воздушном судне; или

– непосредственного соприкосновения с какой-либо частью воздушного судна, включая части, отделившиеся от данного воздушного судна; или

– непосредственного воздействия струи газов реактивного двигателя;

*за исключением* тех случаев, когда телесные повреждения получены в результате естественных причин, нанесены самому себе, либо нанесены другими лицами, или когда телесные повреждения нанесены безбилетным пассажирам, скрывающимся вне зон, куда обычно открыт доступ пассажирам и членам экипажа; или

b) воздушное судно получает повреждения или происходит разрушение его конструкции, в результате чего:

– нарушается прочность конструкции, ухудшаются технические или летные характеристики воздушного судна; и

– обычно требуется крупный ремонт или замена поврежденного элемента;

*за исключением* случаев отказа или повреждения двигателя, когда поврежден только сам двигатель, его капоты или вспомогательные агрегаты; или когда повреждены только воздушные винты, законцовки крыла, антенны, пневматики, тормозные устройства, обтекатели, или когда в обшивке имеются небольшие вмятины или пробоины; или

c) воздушное судно пропадает без вести или оказывается в таком месте, где доступ к нему абсолютно невозможен.

*Примечание 1. Только в целях единообразия статистических данных телесное повреждение, в результате которого в течение 30 дней с момента происшествия наступила смерть, классифицируется ИКАО как телесное повреждение со смертельным исходом.*

*Примечание 2. Воздушное судно считается пропавшим без вести, когда были прекращены официальные поиски и не было установлено местонахождение обломков.*

***Анализ риска/авиационное исследование.*** Механизм, составляющий часть системы управления безопасностью, используемый для оценки риска (сочетание степени опасности события и вероятности его наступления), создаваемого особым стечением обстоятельств. Он используется для сравнения результата такого анализа с предполагаемым результатом применения конкретного Стандарта, Рекомендуемой практики или национального требования с целью выбора решения, не позволяющего опуститься ниже намеченного уровня безопасности полетов.

***Аспекты человеческого фактора.*** Принципы, применимые к процессам проектирования, сертификации, подготовки кадров и эксплуатационной деятельности в авиации и нацеленные на обеспечение безопасного взаимодействия между человеком и другими компонентами системы посредством надлежащего учета возможностей человека.

***Аэродром.*** Определенный участок земной или водной поверхности (включая любые здания, сооружения и оборудование), предназначенный полностью или частично для прибытия, отправления и движения по этой поверхности воздушных судов.

***Аэронавигационное обслуживание.*** Обслуживание воздушного движения на всех этапах полета, включая организацию воздушного движения (ОрВД), связь, навигацию и наблюдение (CNS), метеорологическое обеспечение аэронавигации (MET), поиск и спасание (SAR) и услуги служб аэронавигационной информации (САИ).

***Ведомство гражданской авиации.*** Государственная организация или организации (любого наименования), которые непосредственно отвечают за регулирование всех аспектов гражданского воздушного транспорта, как технических (т. е. аэронавигация и безопасность полетов), так и экономических (т. е. коммерческие аспекты воздушного транспорта).

***Воздушное движение.*** Все воздушные суда, находящиеся в полете или движущиеся по площади маневрирования аэродрома.

***Воздушное судно.*** Любой аппарат, поддерживаемый в атмосфере за счет его взаимодействия с воздухом, исключая взаимодействие с воздухом, отраженным от земной поверхности.

***Возможности человека.*** Способности человека и пределы его возможностей, влияющие на безопасность полетов, авиационную безопасность и эффективность авиационной деятельности.

***Вспомогательное законодательство.*** Законодательство, вытекающее из основного законодательства.

***Государство места события.*** Государство, на территории которого имело место авиационное происшествие или инцидент.

***Государство разработчика.*** Государство, обладающее юрисдикцией в отношении организации, ответственной за конструкцию типа.

***Государство регистрации.*** Государство, в реестр которого занесено воздушное судно.

***Государство эксплуатанта.*** Государство, в котором находится основное место деятельности эксплуатанта или, если эксплуатант не имеет такого места деятельности, постоянное место пребывания эксплуатанта.

***Государство-изготовитель.*** Государство, обладающее юрисдикцией в отношении организации, ответственной за окончательную сборку воздушного судна.

***Инспектирование.*** Основной вид деятельности при проведении проверки, который связан с изучением конкретных характеристик программы Договаривающего государства по организации контроля за обеспечением безопасности полетов (*Руководство по проведению проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов* (Doc 9735)).

***Инспектор.*** Лицо, обученное и уполномоченное проводить инспекции.

***Коммерческая воздушная перевозка.*** Полет воздушного судна для перевозки пассажиров, грузов или почты за плату или по найму.

***Лицо (юридическое).*** Лицо, или объединение лиц, или созданные для конкретных целей фонды, наделенные правами и дееспособностью юридических лиц.

***Обслуживание воздушного движения (ОВД).*** Общий термин, означающий в соответствующих случаях полетно-информационное обслуживание, аварийное оповещение, консультативное обслуживание воздушного движения, диспетчерское обслуживание воздушного движения (районное диспетчерское обслуживание, диспетчерское обслуживание подхода или аэродромное диспетчерское обслуживание).

***Общественное использование (аэродром).*** Аэродром, разрешенный для предоставления всем лицам на равных условиях для совершения взлетов или посадок воздушных судов.

***Опасные грузы.*** Изделия или вещества, которые при перевозке по воздуху способны создавать значительную угрозу для здоровья, безопасности или имущества.

*Примечание. Опасные грузы классифицируются в главе 3 Приложения 18 "Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху".*

***Ответственность/отчетность.*** Состояние ответственности за дело, лицо, вещь или действие, за которые организация, или физическое лицо, или и организация и физическое лицо обязаны отчитываться.

***Полет воздушного судна авиации общего назначения.*** Полет воздушного судна, кроме коммерческой воздушной перевозки или полета, связанного с выполнением авиационных спецработ.

***Поставщик обслуживания.*** Организация, действующие эксплуатанты и прочие поставщики, участвующие в авиационной деятельности и функционально отделенные от своего регулирующего органа.

***Проверка.*** Систематический и объективный анализ авиационной системы государства с целью проверки выполнения положений Чикагской конвенции или национальных нормативных документов, соответствия SARPS, правилам и обоснованной практике обеспечения безопасности полетов авиации или их соблюдения.

***Расследователь (авиационного происшествия).*** Лицо, которому в силу наличия у него соответствующей квалификации поручено участвовать в проведении расследования и контроле за ним.

***Регулирование.*** Выдача официального указания по созданию и поддержанию желаемой степени порядка.

*Примечание. Для целей настоящего руководства данный термин охватывает, помимо других документов, инструкции, правила, указы, директивы, своды законов, требования, основные принципы и распоряжения.*

***Руководство по аэродрому.*** Руководство, составляющее элемент обеспечения безопасности полетов в заявке на получение сертификата аэродрома и содержащее материал, предусмотренный сертификационными требованиями государства, а также материал, предназначенный для использования эксплуатационным персоналом аэродрома при исполнении своих обязанностей.

***Руководство по производству полетов.*** Руководство, содержащее правила, инструкции и рекомендации для использования эксплуатационным персоналом при выполнении своих обязанностей.

***Сборник аэронавигационной информации (AIP).*** Выпущенная или санкционированная государством публикация, которая содержит долгосрочную аэронавигационную информацию, имеющую важное значение для аэронавигации.

***Сертификат аэродрома.*** Сертификат, выдаваемый соответствующим полномочным органом на эксплуатацию аэродрома на основании установленных правил.

*Примечание. Термин включает в себя сведения об условиях сертификации аэродрома и освобождениях/исключениях, предоставляемых государственным полномочным органом в отношении требований к сертификации аэродрома.*

***Сертификат эксплуатанта (СЭ).*** Сертификат, разрешающий эксплуатанту выполнять определенные коммерческие воздушные перевозки.

***Сертифицированный аэродром.*** Аэродром, эксплуатант которого получил сертификат аэродрома.

***Уполномоченное лицо.*** Лицо, в письменной форме уполномоченное генеральным директором гражданской авиации (ГДГА) или главой государства действовать в соответствии с положением, определяющим его полномочия.

***Член летного экипажа.*** Имеющий свидетельство член экипажа, на которого возложены обязанности, связанные с управлением воздушным судном в течение полетного времени.

***Член обслуживающего экипажа.*** Член экипажа, который в интересах безопасности пассажиров выполняет обязанности, поручаемые ему эксплуатантом или командиром воздушного судна, но не является членом летного экипажа.

***Член экипажа.*** Лицо, назначенное эксплуатантом для выполнения определенных обязанностей на борту воздушного судна в течение полетного времени.

***Эксплуатант.*** Лицо, организация или предприятие, занимающееся эксплуатацией воздушных судов или предлагающее свои услуги в этой области.

– КОНЕЦ –

# ТЕХНИЧЕСКИЕ ИЗДАНИЯ ИКАО

*Ниже приводится статус и общее описание различных серий технических изданий, выпускаемых Международной организацией гражданской авиации. В этот перечень не включены специальные издания, которые не входят ни в одну из указанных серий, например* "Каталог аэронавигационных карт ИКАО" *или* "Метеорологические таблицы для международной аэронавигации".

**Международные стандарты и Рекомендуемая практика** принимаются Советом ИКАО в соответствии со статьями 54, 37 и 90 Конвенции о международной гражданской авиации и для удобства пользования называются Приложениями к Конвенции. Единообразное применение Договаривающимися государствами требований, включенных в Международные стандарты, признается необходимым для безопасности и регулярности международной аэронавигации, а единообразное применение требований, включенных в Рекомендуемую практику, считается желательным в интересах безопасности, регулярности и эффективности международной аэронавигации. Для обеспечения безопасности и регулярности международной аэронавигации весьма важно знать, какие имеются различия между национальными правилами и практикой того или иного государства и положениями Международного стандарта. В случае же несоблюдения какого-либо Международного стандарта Договаривающееся государство, согласно статье 38 Конвенции, обязано уведомить об этом Совет. Для обеспечения безопасности аэронавигации могут также иметь значение сведения о различиях с Рекомендуемой практикой, и, хотя Конвенция не предусматривает каких-либо обязательств в этом отношении, Совет просил Договаривающиеся государства уведомлять не только о различиях с Международными стандартами, но и с Рекомендуемой практикой.

**Правила аэронавигационного обслуживания** (PANS) утверждаются Советом и предназначены для применения во всем мире. Они содержат в основном эксплуатационные правила, которые не получили еще статуса Международных стандартов и Рекомендуемой практики, а также материалы более постоянного характера, которые считаются слишком подробными, чтобы их можно было включить в Приложение, или подвергаются частым изменениям и дополнениям и для которых процесс, предусмотренный Конвенцией, был бы слишком затруднителен.

**Дополнительные региональные правила** (SUPPS) имеют такой же статус, как и PANS, но применяются только в соответствующих регионах. Они разрабатываются в сводном виде, поскольку некоторые из них распространяются на сопредельные регионы или являются одинаковыми в двух или нескольких регионах.

---

*В соответствии с принципами и политикой Совета подготовка нижеперечисленных изданий производится с санкции Генерального секретаря.*

**Технические руководства** содержат инструктивный и информационный материал, развивающий и дополняющий Международные стандарты, Рекомендуемую практику и PANS, и служат для оказания помощи в их применении.

**Аэронавигационные планы** конкретизируют требования к средствам и обслуживанию международной аэронавигации в соответствующих аэронавигационных регионах ИКАО. Они готовятся с санкции Генерального секретаря на основе рекомендаций региональных аэронавигационных совещаний и принятых по ним решений Совета. В планы периодически вносятся поправки с учетом изменений требований и положения с внедрением рекомендованных средств и служб.

**Циркуляры ИКАО** содержат специальную информацию, представляющую интерес для Договаривающихся государств, включая исследования по техническим вопросам.

---

ISBN 92-9194-711-3

© ИКАО 2006
4/06, R/P1/150

Заказ № 9734B
Отпечатано в ИКАО