

Информация о деятельности Комитета по БП

Первая декада XXI века охарактеризовалась энергичным продвижением концептуальных изменений в подходах к обеспечению безопасности полетов на воздушном транспорте и формализации этих новых подходов на уровне документов ИКАО. Знаковым событием в этом отношении для разработчиков и изготовителей гражданских воздушных судов стало принятие в 2009 году Советом ИКАО поправки 101 к Международным стандартам и рекомендуемой практике «Летная годность воздушных судов» (Приложение 8 к Конвенции о международной гражданской авиации).

Указанной поправкой было установлено, что с 14 ноября 2013 года в рамках своей программы по безопасности полетов государства начнут требовать от организации, ответственной за типовую конструкцию или изготовление воздушного судна, внедрения приемлемой для государства системы управления безопасностью полетов. В поправке 101 Совет ИКАО сформулировал всего четыре минимальных требования к этой системе, а опубликованные рекомендации ИКАО ориентировались, в основном, на потребности эксплуатирующих организаций и организаций по техническому обслуживанию и не содержали каких-либо разъяснений о методах практической реализации минимальных требований системе управления безопасностью полетов на предприятиях авиационной промышленности, что открыло широкую дискуссию о том, что же такое «система управления безопасностью полетов» у разработчиков и изготовителей.

В 2011 году под эгидой Союза авиапроизводителей России была проведена конференция по реализации в авиапроме поправки 101 и российско-европейский семинар по разработке системы управления безопасностью полётов на предприятиях-разработчиках и производителях авиационной техники. На указанных мероприятиях отмечались различные точки зрения на возможности имплементации требований, сформулированных в поправке 101 к Приложению 8. Например, звучала идея о том, что следует ограничиться внедрением системы управления безопасностью полетов только в летных подразделениях организаций, разрабатывающих и изготавливающих авиационную технику, хотя при этом оставался без внимания весомый вклад повседневной деятельности и сложившейся организационной культуры всех подразделений разработчиков и изготовителей в обеспечение безопасности полетов авиатранспортной системы.

В сложившихся обстоятельствах повестка дня существовавшего на тот момент времени Комитета по летной годности Союза авиапроизводителей активно наполнялась системными вопросами управления безопасностью полетов в авиационной промышленности в контексте обновленных стандартов ИКАО и, в результате, участники Союза пришли к заключению о необходимости расширения миссии Комитета по летной годности и целесообразности его реформирования в Комитет по безопасности полетов.

Предпосылкой для создания Комитета послужила также насущная потребность промышленности в наличии нейтральной площадки, на которой можно обменяться опытом, открыто изложить свое видение путей решения проблем и достичь взаимопонимания по принципам и механизмам практической реализации новых подходов к обеспечению безопасности полетов, а также сформулировать и донести консолидированное мнение до органов власти.

Положение о Комитете по безопасности полетов было утверждено в 2011 году решением Наблюдательного совета Союза авиапроизводителей России. Комитет по безопасности полетов

был образован с целью формирования единой идеологии разработчиков и изготовителей гражданских воздушных судов при создании системы управления безопасностью полетов в соответствии с рекомендациями ИКАО, а также определения механизмов реализации приоритетных направлений деятельности Союза в сфере безопасности полетов и летной годности.

В компетенцию Комитета входят задачи, связанные с подготовкой предложений по гармонизации отраслевой нормативной базы и международных стандартов в области обеспечения безопасности полетов, обобщением и распространением передового отечественной и зарубежной гражданской авиации, ведущих авиастроительных компаний мира и авиакомпаний. С функциональной точки зрения Комитет является постоянно действующим рабочим органом Наблюдательного Совета Союза авиапроизводителей России и осуществляет подготовку и выполнение решений Наблюдательного совета в установленной сфере компетенции.

В составе Комитета представлены интегрированные структуры и предприятия российской авиационной промышленности, национальные научно-исследовательские отраслевые институты. Вся текущая информация о деятельности Комитета публикуется на веб-портале Союза авиапроизводителей России.

Как уже отмечалось ранее, на современном этапе эволюции процесса обеспечения безопасности полетов от предприятий авиационной промышленности требуется не только применение проактивных и реагирующих методов в процессе сбора и анализа данных, полученных в ходе расследований авиационных происшествий и серьезных инцидентов, но также важную роль приобретает необходимость учитывать то влияние, которое оказывают организационная культура и политика на эффективность системы контроля за факторами риска для безопасности полетов. В документах ИКАО акцентируется внимание на том факте, что в безопасности социотехнических систем, к которым относится авиация, ключевыми понятиями являются факторы управления и происшествий по организационным причинам. С точки зрения теории происшествий по организационным причинам, меры по обеспечению безопасности полетов должны быть направлены на контроль за организационными процессами, с целью выявления т.н. «скрытых условий», чтобы таким образом усиливать средства защиты.

Это ключевое изменение, вернее дополнение к существующим средствам обеспечения безопасности полетов разработчики и изготовители воздушных судов реализовывают в рамках системы управления безопасностью полетов, развернутые требования к которой в настоящее время сформулированы в Международных стандартах и рекомендуемой практике «Управление безопасностью полетов» (Приложение 19 к Конвенции о международной гражданской авиации) и «Правилах разработки и применения систем управления безопасностью полетов воздушных судов, а также сбора и анализа данных о факторах опасности и риска, создающих угрозу безопасности полетов гражданских воздушных судов, хранения этих данных и обмена ими», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2014 года №1215.

Обращаясь с системных позиций к проблематике обновления инструментов обеспечения безопасности полетов, к моменту вступления в силу Приложения 19 к Конвенции важно было определить готовность отечественной авиационной промышленности к реализации новых подходов и выполнить анализ уже существующих в организациях мер по обеспечению безопасности полетов по сравнению с теми мерами, которые требуются для функционирования системы управления безопасностью полетов. В документах ИКАО этот процесс называется «анализом пробелов».

В течение второй половины 2013 года Авиационным регистром МАК при непосредственном участии Комитета по безопасности полетов была проведена работа по мониторингу состояния внедрения новых требований ИКАО к системе управления безопасностью полетов на предприятиях-изготовителях воздушных судов. Результаты этой работы были рассмотрены на расширенном заседании Комитета, которое состоялось в ноябре 2013 года и опубликованы. Мониторинг показал общую картину готовности российских изготовителей гражданских воздушных судов к имплементации требований Приложения 19 схожую с той, что наблюдалась в американской авиационной промышленности по результатам проведенного FAA «анализа пробелов» в рамках пилотного проекта по внедрению системы управления безопасностью полетов на предприятиях разработчиков и изготовителей.

Одной из практических сторон деятельности Комитета по безопасности полетов является поддержание информированности участников Союза авиапроизводителей России в различных сферах компетенции Комитета. Например, именно на заседании Комитета была доведена информация о принятых поправках к Международным стандартам и рекомендуемой практике «Эксплуатация воздушных судов» (Приложение 6 к Конвенции о международной гражданской авиации) по введению новых требований в отношении оборудования воздушных судов бортовыми самописцами и перспективах развития требований ИКАО к системам регистрации полетной информации по предложениям Группы экспертов по бортовым самописцам (FLIRECP/WG/WHL/3). Соответствующие материалы по новым требованиям ИКАО были доступны всем участникам заседания для распространения на своих предприятиях и организациях. Эта информация крайне важна, в частности, для реализации новых проектов в отечественной авиационной промышленности.

Необходимо особо остановиться на одном аспекте функционирования Комитета по безопасности полетов, связанным с глобализацией процессов регулирования деятельности в области гражданской авиации.

Союз авиапроизводителей России, наряду с ассоциациями аэрокосмической индустрии Европы, США, Канады, Бразилии и Японии, является одним из шести участников Международного координационного совета ассоциаций аэрокосмической промышленности (ICCAIA), который выступает в качестве наблюдателя при ИКАО и принимает активное участие в разработке и совершенствовании международных стандартов и рекомендуемой практики ИКАО в области аэронавигации, безопасности воздушного транспорта и защиты окружающей среды.

Используя признанный международным авиационным сообществом статус Союза авиапроизводителей России и механизм его участия в работе ICCAIA, Комитет по безопасности полетов предоставляет российским предприятиям и организациям уникальную возможность донести свой голос и быть услышанным в процессе выработки консолидированной позиции мирового авиапрома по вопросам безопасности полетов.

Следует при этом отметить, что полноценная реализация указанного потенциала членства Союза авиапроизводителей России в ICCAIA обусловлена рутинным взаимодействием с международной организацией и не может быть достигнута какими-либо разовыми акциями или спорадическими контактами. В 2015 году эта проблема была обозначена на очередном заседании Комитета и нашла понимание у интегрированных структур авиационной промышленности, по предложению которых Наблюдательным советом Союза авиапроизводителей России утверждены лица, уполномоченные поддерживать постоянное взаимодействие с ICCAIA, в том числе по задачам, относящимся к компетенции Комитета.

По прошествии нескольких лет с момента учреждения Комитета по безопасности полетов Союза авиапроизводителей России на уровне государства выполнен ряд шагов по формированию единой идеологии для разработчиков и изготовителей гражданских воздушных судов в отношении создания системы управления безопасностью полетов и закреплению этой идеологии в Правилах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2014 года №1215.

Тем не менее, на сегодняшний день имеются «подводные камни» на пути эффективной реализации требований, изложенных в Международных стандартах и рекомендуемой практике «Управление безопасностью полетов» (Приложение 19 к Конвенции о международной гражданской авиации).

В частности, в связи с завершением в 2015 году второго (заключительного) этапа Государственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 06 мая 2008 года №641-р, остается открытым вопрос о наличии основополагающего документа, регламентирующего Государственную программу по безопасности полетов или Государственной систему управления безопасностью полетов гражданских воздушных судов.

В Российской Федерации на законодательном уровне закреплено, что реализация государственной системы управления безопасностью полетов гражданских воздушных судов обеспечивается в соответствии с международными стандартами ИКАО, однако обновленная Государственная программа по безопасности полетов отсутствует, а необходимость согласования государством показателей эффективности обеспечения безопасности полетов установлена в Приложении 19 к Конвенции именно в концептуальных рамках для Государственной программы по безопасности полетов.

Из разряда системных проблем остается также неопределенность предусмотренного в Приложении 19 к Конвенции механизма согласования системы управления безопасностью полетов организации, ответственной за типовую конструкцию или изготовление воздушного судна с государством разработчика или государством-изготовителем.

Указанные пробелы серьезно осложняют усилия предприятий авиационной промышленности по эффективной реализации требований ИКАО и требуют формирования общей позиции и концентрации усилий Комитета по безопасности полетов Союза авиапроизводителей России в соответствующих проблемных областях, поскольку деятельность Комитета, как общественной структуры, направлена на безусловную поддержку планомерной и целенаправленной работы всех участников Союза авиапроизводителей России по обеспечению безопасности полетов в авиатранспортной системе.