



## Безопасность авиатранспортного комплекса

7-я международная конференция

20 мая 2014 года, Москва, гостиница «Марриотт Грандъ-Отель»

---

**В.Г. Кулавский, зам. генерального директора по качеству и безопасности полетов, авиакомпания «Сибирь»**

**Тема: «Государственная политика и цели обеспечения безопасности полетов»**

Выступление на конференции АТО 20.05.14г. на тему «Государственная политика и цели обеспечения безопасности полетов».

План:

1. Вступление.
2. Что такое государственная политика и зачем она нужна?
3. Действительно ли при СССР было лучше?
4. Какова ситуация сейчас?
  - Выполнение ГПБП 2008
  - Последствия
  - Полномочный орган – кто за что отвечает
  - Проверка ИКАО
  - Куда деваться эксплуатантам – в каком положении бизнес?
5. Что имеем на сегодня?
6. Что делать – протягиваем руку помощи.

1. Своё выступление я предполагал сделать основанным на документах ИКАО, ИАТА, воздушном кодексе и прочих известных всем наборах из стандартных фраз и цитат. Но потом решил, что такое занудное чтение вряд ли будет интересно участникам конференции. Многих из вас я знаю лично – наше сообщество все-таки достаточно невелико, документы мы читаем одни и те же, и объяснение прописных истин скорее вызывает раздражение, чем интерес. Мне хочется рассказать, а потом и поговорить о вещах которые сегодня имеют смысл – что происходит, как повлиять на ситуацию, что можно использовать из прошлого опыта, а от чего надо отказываться и не «изобретать велосипед». Какие взаимоотношения складываются на сегодня между авиационным бизнесом и властью? Чего мы хотим?

2. Итак, что такое гос.политика и цели в области БП? Не удержусь и процитирую док.9859: «Государственная политика и цели в области безопасности полетов



## Безопасность авиатранспортного комплекса

7-я международная конференция

20 мая 2014 года, Москва, гостиница «Марриотт Грандъ-Отель»

---

дают руководству и персоналу четко сформулированные методики, инструкции, регламенты, средства административного контроля, документы и процедуры исправления недостатков...в области управления безопасностью полетов. Это позволяет государству играть руководящую роль в области обеспечения безопасности полетов ...»

Государственная политика должна быть представлена в виде заявления о принципах обеспечения безопасности полетов. Изучая этот вопрос я пришел к выводу, что заявление само по себе очень важно – это краеугольный камень здания под названием «БП». Сделать его по образцу не так уж и сложно, но это заявление ничего не значит без системы: понятной, управляемой, эффективной. Что бы понять, о чем заявлять, куда двигаться дальше нужно, прежде всего, как говорят летчики «восстановить ориентировку» - нужен обзор существующей гос.системы УБП. Если говорить профессиональным языком, то нужен аудит государственной системы управления безопасностью полетов по типу всем известного IOSA. Как это сделать в 9859 тоже подробно описано – берем чеклист и выполняем. Для этого не надо тратить государственные деньги – нужна группа единомышленников, причем небольшая, признанная властями и имеющая перспективу быть принятой во внимание. По поводу гос.политики - Вы знаете, что существуют разные варианты её озвучивания - это можно сделать, например, в виде «Меморандума» как в Индии, а можно и взяв за образец текст из 9859. Если переводить высокопарный стиль документа на общедоступный язык, то смысл Политики вот в чем: государство устанавливает цели, указывает дорогу к ней и устанавливает её ширину. Но это только начало. Остальное – сами, в этих заданных пределах, как самолет по воздушной трассе, как говорится – дело техники. В плане мероприятий ДПГА по подготовке к проверке ИКАО пункт о гос.политике уже есть. До целевых показателей безопасности полетов, надеюсь, дело тоже дойдет.

3. Говорят, что не стоит ворошить прошлое, и еще говорят, что тот, кто не помнит своей истории обречен на повторение ошибок. Пока что мы все из «АЭРОФЛОТА» - я конечно же говорю не про нынешнее ОАО «Аэрофлот». Я говорю про великую, без тени юмора, организацию о которой кто-то до сих пор тихо вздыхает, а кто-то утверждает, что надо к ней вернуться. АЭРОФЛОТ был велик, потому что был один на всю страну с населением более 300 млн.человек. У него был один генеральный директор – Министр гражданской авиации, у него были те же методы управления, как и в целом в СССР. Было конечно и хорошее, и плохое. Гражданская авиация в целом предназначалась



## Безопасность авиатранспортного комплекса

7-я международная конференция

20 мая 2014 года, Москва, гостиница «Марриотт Грандъ-Отель»

---

для удовлетворения потребностей страны в авиаперевозках и других видах авиационной деятельности. Любой ценой. Вернуть это невозможно ни исторически, ни физически – мы живем уже в другой стране. Даже мое поколение стало другим, не говоря про наших детей, которые сейчас составляют основную массу пилотов гражданской авиации. А авиация стала коммерческой. Обратной дороги нет.

- А что же есть? Я бы назвал это состояние «затянувшимся переходным периодом». То, чем мы были мешает нам стать другими, догнать и перегнать Америку и Европу по показателям безопасности. Пока мы только Африку перегоняем. А если говорить предметно, то привыкнув к поводырю в виде МГА мы не можем смириться с отсутствием такового. Тяжело поворачивается сознание авиационного сообщества в сторону того, что за безопасность кроме нас ответить никто не сможет, да и не будет. Кто зарабатывает на этом деньги тот и отвечает – авиакомпаниям. От государства требуется только установить понятные и выполнимые «правила игры». Хотя мы и платим налоги, причем не малые, финансирование госструктур ГА мягко говоря не очень... Мы знаем, что зарплаты чиновников просто смехотворные, и специалисты туда работать просто не идут, а тех, кто еще работает можно назвать героями.

- В этой связи, хотелось бы упомянуть гос.программу безопасности полетов 2008 года. В декабре 2011 года счетная палата РФ на своей коллегии сделала вывод: «В нарушение положений Государственной программы до сих пор не принята федеральная целевая программа в области обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации». Нет ФЦП и сегодня. А ФЦП по государственной авиации, например, есть и она была принята в апреле 2011г. А это финансирование, в том числе и системы управления безопасностью. «Кадры решают всё» - хорошо знакомое выражение. Проверка ИКАО уже в 2008 году отметила подготовку персонала как основной критический элемент в полномочном органе РФ. С тех пор положение не улучшилось, боюсь даже ухудшилось. Но даже имеющиеся кадры делают невозможное. Например - ФАП 128. Я лично считаю его революционным и прогрессивным. Такие ФАПы время от времени появляются. Нас за уши тащат в светлое будущее. Мы упираемся. Наверное, отчасти и потому, что не видим, куда нас тащат – нет политики, не понимаем, чего от нас хочет государство - нет установленных уровней безопасности, не знаем кто конкретно тащит – нет единого полномочного органа.



## Безопасность авиатранспортного комплекса

7-я международная конференция

20 мая 2014 года, Москва, гостиница «Марриотт Грандъ-Отель»

---

- Почему я так говорю? Возьмите ради интереса и сравните положения о Минтрансе, ДПГА и его подчиненных органах – Госавианадзоре и Росавиации, они есть в широком доступе. Это очень интересные документы. По мере изучения становится понятно, что автора системы управления безопасностью видеть не предполагается. Никто из «органов» за состояние безопасности полетов конкретно не отвечает, и ни один из них не обозначен полномочным. Можно запутаться в юридической казуистике и остаться в недоумении – кому «молиться»? «Отцу» – ДПГА(МТ), «сыну» – Госавианадзору, или «святому духу» - Росавиации? А на практике это выглядит так: Госавианадзор и Росавиация проводят рамповые проверки, параллельно или одновременно. Например, за 2013 год самолеты авиакомпании S7 были проверены ими 1086 раз. Содержание проверок одно и то же. Поэтому мы даже не делаем различий, кто их проводит. Ведем общий учет. Это не говоря про проблемы сертификационных инспекций, расследования инцидентов и прочее. Невооруженным глазом видно, что проблемы распределения полномочий между органами, которым они предназначаются, существуют и их надо решать. К стати, по поводу расследования инцидентов и катастроф, еще одна цитата: «ICAO Doc 9756 AN/965 Руководство по расследованию авиационных происшествий и инцидентов Глава 2. ПОЛНОМОЧНЫЙ ОРГАН ПО РАССЛЕДОВАНИЮ АВИАЦИОННЫХ ПРОИСШЕСТВИЙ п.2.1.2 Полномочный орган по расследованию авиационных происшествий должен быть совершенно объективным, абсолютно беспристрастным и восприниматься как таковой. Его необходимо сформировать таким образом, чтобы он мог противостоять политическому или другому вмешательству или давлению. ... многие государства создали полномочные органы по расследованию авиационных происшествий в виде независимых уставных органов или учредили организации по расследованию авиационных происшествий за рамками администраций гражданской авиации. В таких государствах полномочный орган по расследованию авиационных происшествий подотчетен непосредственно конгрессу, парламенту или правительству...». У специалистов сразу же возникает множество эмоций и ассоциаций на эту тему, не правда ли? Уже оскмину набила проблема ПРАПИ ГА 98 – да не нужен этот документ никому, так как органа такого не существует, и любой другой вариант будет не нужен по той же причине! Орган дайте!

- В связи с такой неопределенностью и отсутствием конкретного ответственного, у авиационного сообщества родилось большое сомнение в результатах



## Безопасность авиатранспортного комплекса

7-я международная конференция

20 мая 2014 года, Москва, гостиница «Марриотт Грандъ-Отель»

---

предстоящей проверки ИКАО. Как вы уже поняли, ресурсы для подготовки и проведения такой проверки мягко говоря не богатые. А к чему это может привести? Возьмите пример Казахстана. В апреле 2009 года ИКАО проверила Республику Казахстан. По результатам проверки группа экспертов ИКАО выявила большое количество недостатков, и по 50 пунктам республика была внесена в «черный список» государств с неудовлетворительным уровнем контроля за безопасностью полетов со стороны авиационной администрации. После опубликования результатов проверки страны Европейского Североамериканского регионов, а также ряд других государств закрыли свое воздушное пространство для полетов авиакомпаний Казахстана. Авиационному бизнесу России очень не хотелось бы оказаться в таком же положении. Поэтому предложения о переносе сроков проверки звучали очень громко и продолжают звучать. Но, как говорится: «гром не грянет – мужик не перекрестится». Переноса не будет. Таким образом признано, что проверка ИКАО служит своеобразным стимулом и переносить сроки проверки не целесообразно, так как это приведет только к затягиванию решения проблем гражданской авиации России.

- А в каком же положении авиационный бизнес оказался сейчас? С точки зрения управления безопасностью реализация положений ст. 24-1 ВК еще только предстоит, и четко оформленные системы управления безопасностью существуют только в авиакомпаниях, но не в государстве. И это угрожает бизнесу. Такое положение может повлиять на статус полномочного органа в гражданской авиации по отношению к требованиям ИКАО о наличии гос.системы управления безопасностью и опять это угроза авиационному бизнесу. Бизнес конечно не хочет быть заложником такой ситуации и предпринимает все доступные меры, что бы ситуацию исправить. 26 марта был проведен круглый стол Союза транспортников, а 11 апреля комитет по транспорту РСПП, где проблемы безопасности полетов гражданской авиации имели основной приоритет. С документами проведенных мероприятий можно ознакомиться на сайтах этих организаций. Скажу коротко, что были затронуты и освещены многие проблемы и вопросы функционирования и развития гражданской авиации в самом широком спектре начиная от таможенных пошлин, включая лизинг, страхование, экономику, аэропортовую деятельность, региональные воздушные перевозки, производство, сертификацию и летную годность воздушных судов, состояние воздушного законодательства, взаимодействие с ИКАО и подготовка к предстоящей проверке России этой организацией



## Безопасность авиатранспортного комплекса

7-я международная конференция

20 мая 2014 года, Москва, гостиница «Марриотт Грандъ-Отель»

---

и, наконец, безопасность полетов. Есть надежда, что обеспокоенность авиационного сообщества будет услышана.

4. Итак, сегодня на поле гражданской авиации мы имеем с одной стороны рвущийся вперед по всем направлениям авиационный бизнес, а с другой стороны авиационную власть, у которой множество недостатков, минимум ресурсов и слабое движение вперед обеспечиваемое немногими оставшимися энтузиастами.

5. Хочу привести слова из выступления председателя подкомиссии по авиационному транспорту РСШ: «...были проведены рабочие встречи ...со специалистами по безопасности полетов общественных авиационных организаций, заместителем министра транспорта, руководством департамента государственной политики в области гражданской авиации и Госавианадзора министерства транспорта, руководителями систем управления безопасностью полетов авиакомпаний и авиационной промышленности. Взаимодействие проведено на принципах полной кооперации, сотрудничества, открытости и понимания, что решение проблемы является общим делом и не может быть предметом конфронтации и разобщенности».

Поэтому, в протоколе заседания комитета по транспорту РСШ записали:

### **3. Авиационным предприятиям:**

3.1. Предложить привлечь специалистов к участию, совместно с уполномоченным органом в области гражданской авиации, в разработке материалов и документов к предстоящей проверке ИКАО. Принять участие в проверке ИКАО в соответствии с программой.

Проверка ИКАО цель тактическая, обеспечение безопасности полетов цель стратегическая. Никто, кроме нас, не сможет обеспечить её достижения.

Значит будем работать вместе, спасибо за внимание!