

УДК 347.82:351.814.2

DOI 10.51955/2312-1327\_2026\_1\_6

## АНАЛИЗ ВЫПОЛНЕНИЯ СТАНДАРТОВ ИКАО В ПРОГРАММЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЁТОВ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ РОССИИ

*Валерий Дмитриевич Шаров,  
orcid.org/0009-0000-0386-2552,  
доктор технических наук, доцент  
Московский государственный технический  
университет гражданской авиации,  
Кронштадтский б-р, 20  
Москва, 125493, Россия  
vdsharov@mail.ru*

**Аннотация.** В статье приведены результаты подробного анализа степени соответствия положений Программы безопасности полётов Российской Федерации (Программы БП) требованиям стандартов ИКАО в части содержания Государственной программы безопасности полётов (ГосПБП). Анализ выполнялся по каждому элементу концептуальных рамок ГосПБП ИКАО из Приложения 19 к Конвенции о международной гражданской авиации, изд. 3 2025 г., глава 3, а также положений глав 4 и 5, относящихся к ГосПБП. Учитывались и требования восьми критических элементов ГосПБП ИКАО. Для большинства рассматриваемых стандартов Приложения 19 предложены рекомендации по корректировке Программы БП для более полного выполнения стандартов ИКАО. Также приведена справка по истории формирования Программы БП и краткие сведения о ГосПБП США в качестве примера успешной и практически полезной программы.

**Ключевые слова:** безопасность полетов; стандарты ИКАО; государственная программа безопасности полетов; компоненты; критические элементы; обязанности государства по надзору.

## ANALYSIS OF ICAO STANDARDS IMPLEMENTATION IN THE RUSSIAN CIVIL AVIATION SAFETY PROGRAM

*Valeriy D. Sharov,  
orcid.org/0009-0000-0386-2552,  
Doctor of Technical Sciences, Associate Professor  
Moscow State Technical University of Civil Aviation,  
20, Kronshadttsky blvd  
Moscow, 125493, Russia  
vdsharov@mail.ru*

**Abstract.** The article provides results of a detailed analysis of the degree to which the provisions of the Russian Federation Safety Program (S Program) comply with the requirements of the ICAO standards in terms of the content of the State Safety Program (SSP). The analysis was performed for each element of the ICAO SSP conceptual framework from Annex 19 of the Convention on International Civil Aviation, Edition 3, 2025, Chapter 3, as well as the provisions of Chapters 4 and 5 related to the SSP. The requirements of the eight critical elements of the ICAO SSP were also taken into account. For most of the provisions of Annex 19 under consideration, recommendations are provided for adjusting the S Program for more complete implementation of

ICAO Standards. The reference to the history of the S Program formation and brief information on the US SSP as an example of a successful and practically useful program is given.

**Key words:** air safety; ICAO standards; state safety program; components; critical elements; state supervision duties.

## **Введение (Introduction)**

Положения по управлению безопасностью полётов (БП) на государственном уровне разрабатывались ИКАО с 2006 г., и указания по разработке Государственной программы БП (ГосПБП) содержались уже в первом изд. Руководства по управлению БП (РУБП), Doc. 9859, 2006 г. Законченное выражение в виде Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPs) эти положения получили в 2013 г. с выходом 1-го издания Приложения 19. Отставание РФ от ведущих авиационных держав в части разработки ГосПБП очевидно и подчеркнуто еще раз в недавнем открытом письме [Терещенко и др., 2025] авторитетных специалистов к руководству страны: «... в Российской Федерации абсолютно недостаточна реализация требований ИКАО к государству в области безопасности полётов».

Как известно, в РФ в соответствии со ст. 24.1 Воздушного кодекса (ВК)<sup>1</sup> управление безопасностью полетов (БП) должно быть основано на стандартах ИКАО. Определения в приложениях ИКАО являются стандартом, соответственно, в части управления БП на государственном уровне следовало бы использовать определения из Приложения 19.

ГосПБП в Приложении 19 определена как единый комплекс правовых норм, правил, политики, целей, процессов, процедур и видов деятельности, направленных на управление БП на государственном уровне. Наша Программа<sup>2</sup> называется «Программа безопасности полётов» (далее – Программа БП) и определена как совокупность правил и мероприятий, нацеленных на повышение БП в гражданской авиации (ГА). В определении Программы БП опущены важные содержательные части ГосПБП: нормы, политика, цели, процессы, процедуры, виды деятельности. Также опущено слово «государственная». Между тем это слово не только приближает наше определение к Стандарту ИКАО, но и повышает статус Программы до уровня программ, разрабатываемых по ФЗ-172 «О стратегическом планировании»<sup>3</sup>. Учитывая стратегическую важность ГА для страны, Программа БП безусловно достойна такого статуса.

В настоящей статье анализируется соответствие Программы БП требованиям стандартов ИКАО к ГосПБП, 3-го изд. Приложения 19<sup>4</sup>, которое вступает в силу с ноября 2026 г. Кратко разбирается история создания Программы БП и сведения о ГосПБП США<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ (ред. от 08.08.2024).

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 23.12. 2025 № 3994-р об утверждении Программы безопасности полетов.

<sup>3</sup> Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ.

<sup>4</sup> Приложение 19 к Конвенции о международной гражданской авиации. Управление безопасностью полётов. Изд. 3. ИКАО, 2025. 54 с.

<sup>5</sup> United States State Safety Program (SSP). Revision 1. NTSB&FAA, 2021. 111 p.

## Материалы и методы (Materials and methods)

В качестве информационной и терминологической базы в работе использовались:

- нормативные документы, составляющие основу Воздушного законодательства РФ в части управления безопасностью полетов;
- программы и проекты программ по безопасности полетов в ГА РФ прошлых лет;
- стандарты, рекомендуемая практика и рекомендации технических руководств ИКАО;
- государственные программы безопасности полетов (ГосПБП) отдельных государств (США, Новой Зеландии, ОАЭ);
- журнальные статьи специалистов в области управления безопасностью полетов.

Основным методом исследования является сравнение требований стандартов ИКАО и их реализаций в Программе БП РФ.

## Дискуссия (Discussion)

Известно, что и до принятия анализируемой Программы БП основные требования к ГосПБП были реализованы в ГА РФ в виде комплекса нормативных документов. Можно согласиться с авторами статьи 2021 г. [Горбунов и др., 2021]: «ГосПБП уже функционирует в нашем государстве, и целесообразно говорить о совершенствовании этой системы, повышении ее эффективности и, как минимум, доведении ее до полного соответствия применимым стандартам ИКАО». Поэтому при проведении анализа Программы БП параллельно указаны документы РФ, в которых фактически уже реализованы стандарты ИКАО. В качестве рекомендаций предлагается дополнить Программу БП выдержками и ссылками на эти документы.

Общепринятый подход к оценке соответствия ГосПБП стандартам ИКАО базируется на анализе реализации требований к структуре и содержанию программы государства, а также выполнению 8 критических элементов контроля (КЭ) – см. рис. 1. Предполагается, что ГосПБП должна соответствовать по структуре стандарту ИКАО, это четко видно по некоторым ГосПБП в открытом доступе (Новая Зеландия<sup>6</sup>, ОАЭ<sup>7</sup>, США<sup>5</sup>).

Такой подход отражен в ряде публикаций, например, в статье чешских авторов [State Safety..., 2014] отмечено, что при внедрении ГосПБП государство должно провести «анализ пробелов» (*gap analysis*) в своей системе обеспечения БП, т. е. установить, в какой степени комплекс норм и правил в государстве соответствует стандартам ИКАО по каждому компоненту и КЭ ГосПБП, приведенным в гл. 3, а также в главах 4 и 5 Приложения 19.

<sup>6</sup> State Safety Programme 2025 / Civil Aviation Authority of New Zealand // [Электронный ресурс]. – 2025. URL: <https://www.aviation.govt.nz/assets/safety/safety-management-systems/nz-aviation-state-safety-programme.pdf> (дата обращения: 10.01.2026).

<sup>7</sup> United Arab Emirates State Safety Programme / General Civil Aviation Authority. 2019 // [Электронный ресурс]. – 2019. URL: <https://www.gcaa.gov.ae/en/epublication/EPublications/Standards/UNITED%20ARAB%20EMIRATES%20STATE%20SAFETY%20PROGRAMME%20%28SSP%29.pdf> (дата обращения: 10.01.2026)

В статье [Diao и др., 2022] предлагается система индексов оценки ГосПБП, вводятся 5 уровней зрелости. Используется количественно-качественный метод оценки, при котором показатели оцениваются с учётом теории управления по принципу «планируй-делай-проверяй-действуй». Но метод можно применить, только если структура ГосПБП соответствует стандарту ИКАО. Судя по статье, в КНР это соответствие есть, но в открытом доступе ГосПБП КНР не обнаружена.

В статье белорусских специалистов [Шегидевич и др., 2020] подчеркивается необходимость указания в ГосПБП обязанностей и функций каждого авиационного полномочного органа, установлению понятных государственных показателей БП (SPI) и их целевых уровней (SPT).

По-прежнему актуален вывод, приведенный в статье ректора МГТУ ГА [Бордунов и др., 2015]: «Чтобы правовые рамки ГосПБП соответствовали стандартам Приложения 19, регулятору предстоит провести основательную инвентаризацию российского воздушного законодательства для установления несоответствия действующих законов и правил по безопасности полетов требованиям ИКАО».

Стандарты ИКАО по структуре и содержанию приведены, прежде всего, в главе 3 «Государственная программа по безопасности полётов» Приложения 19, где в п. 3.1.1 указано, что «... государства принимают ГосПБП и осуществляют руководство её реализацией в соответствии с четырьмя компонентами, чётко определёнными в разделах 3.1, 3.3, 3.4 и 3.5». Неотъемлемой частью стандарта является реализация в ГосПБП восьми КЭ из раздела 3 Добавления 1 Приложения 19. Как указано в Предисловии к Приложению 19, КЭ государственного контроля за БП составляют основу ГосПБП. Поэтому анализ предполагает, прежде всего, установление уровня реализации 4-х компонентов и 8-ми КЭ (табл. 1).

Анализ соответствия Программы БП стандартам главы 4 «Система управления безопасностью полетов (СУБП)» по ответственности за внедрение в государстве СУБП поставщиков обслуживания представлен в табл. 2.

В 3-м изд. Приложения 19 в гл. 5 «Разработка информационно-аналитического обеспечения безопасности полётов» расширены и усилены стандарты по создаваемой государством Системе сбора и обработки данных о безопасности полётов (ССОДБП). Соответствие Программы БП этим стандартам гл. 5 анализируется в табл. 3.

## **Результаты (Results)**

Полученные результаты анализа представлены в табл. 1, 2, 3, а также в обзоре истории разработки программы БП в ГА РФ и в краткой справке по ГосПБП США. Разработка Национального плана обеспечения БП, участие РФ в системе непрерывного мониторинга ИКАО<sup>8</sup>, что также следует отразить в Программе БП, в статье, ввиду её ограниченного объема, не рассматриваются.

---

<sup>8</sup> Руководство по непрерывному мониторингу в рамках Универсальной программы проверок организации контроля за обеспечением безопасности полётов. ИКАО Doc. 9735. Изд. 5. 2023. 72 с.

Таблица 1<sup>9</sup> – Реализация стандартов Главы 3 Приложения 19

№ п/п	Стандарт ГосПБП ИКАО	Выполнение стандарта в Программе БП и предложения по её дополнению
Компонент 1 Государственная политика, цели и ресурсы для обеспечения БП полетов (п. 3.2)		
Элемент 3.2.1 Основное авиационное законодательство.		
1	3.2.1.1 Гос-ва принимают основное авиационное законодательство в соотв. с разделом 1 доб. 1 (всеобъемлющий и эффективный закон об авиации, позволяющий управлять БП через посредство полномочных органов) – КЭ-1.	<i>В Программе БП об основном авиационном законодательстве не говорится, КЭ-1 не упоминается.</i> Для выполнения треб. КЭ-1 необходимо указать, что таким законом является ВК, а Воздушное законодательство РФ состоит из ВК, ФЗ, указов Президента РФ, ПП, федеральных правил использования воздушного пространства, ФАП, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов РФ.
Элемент 3.2.2 Конкретные правила эксплуатации		
2	3.2.2.1 Гос-ва принимают конкретные правила эксплуатации в соотв. с положениями р. 2 доб. 1 (правила, вводящие минимальные требования к оборудованию, процедурам) – КЭ-2.	<i>В Программе БП о конкретных правилах эксплуатации не говорится, КЭ-2 не упоминается.</i> Для выполнения треб. КЭ-2 необходимо указать, что конкретные правила экспл. содержатся в ФАП и в других нормативных правовых актах РФ с указанием ссылки на ресурс, где можно скачать любой документ.
3	3.2.2.2 Гос-ва периодически пересматривают конкретные эксплуатационные правила, инструктивный материал и политику внедрения с тем, чтобы они сохраняли свою актуальность и соответствовали характеру деятельности.	<i>В Программе БП, п. 13, как одно из мероприятий</i> указано совершенствование и актуализация воздушного законодательства РФ в соотв. со Стандартами ИКАО и лучшими мировыми практиками в области БП. Таким образом, данный стандарт в Программе БП выполняется.
3.2.3 Государственная система и функции		
4	3.2.3.1 Гос-ва вводят государственную систему и	<i>В Программе БП не содержится описания гос. системы по управлению</i>

<sup>9</sup> В таблицах 1, 2, 3 приняты следующие сокращения: ПП – Постановление Правительства РФ, п. – пункт, р. – раздел, доб. – добавление, треб. – требование, гос-во – государство, экспл. – эксплуатация, соотв. – соответствие, техн. – технический, содер. – содержатся, инф. – информация, ф-ция – функция.

	<p>функции в соответствии с положениями р. 3 доб. 1 (Гос-ва создают полномочные органы или ведомства для управления БП, имеющие заявленные функции и квалифицированный персонал, выполняющий функции контроля за обеспечением БП, которому предоставляются необходимые ресурсы, и инструктивный материал для выполнения своих обязанностей) – КЭ-3.</p>	<p><i>БП и функций её органов, КЭ-3 не упоминается.</i></p> <p>Для выполнения треб. КЭ-3 необходимо указать эти органы (Минтранс, ФАВТ, ФСНСТ, МАК) со ссылкой на портал, где можно скачать любой из документов, например, таких, как: ПП от 30.07.2004 № 395<sup>10</sup>; ПП от 30.06.2004 г. № 396<sup>11</sup>; ПРАПИ-98<sup>12</sup>; Приказ Ространснадзора от 04.08.2022 г. № ВВ – 348фс; ПП от 30.06.2021 № 1064<sup>13</sup> и др.</p>
5	<p>3.2.3.2 Гос-ва определяют функции и виды деятельности в рамках ГосПБП, но, когда это необходимо, могут делегировать их другому гос-ву, региональной орг. по контролю за БП (RSOO) или по расследованию АП и АИ.</p>	<p><i>В Программе БП не отражено, что РФ передала функцию по расследованию АП в МАК. Для выполнения данного Стандарта ИКАО это нужно указать, упомянув ПРАПИ-98 и, возможно, Соглашение о гражданской авиации и использованию воздушного пространства, подписанное в Минске 12 – 25.12 1991 г.</i></p>
6	<p>3.2.3.3 Гос-ва устанавливают политику и цели в области БП, которые отражают обязательства в области БП и способствуют формированию позитивной культуры БП в авиационном сообществе,</p>	<p><i>В Программе БП раздел I, п. 1 – это, фактически, перефразирование определения БП из статьи 24.1 ВК; пункты. 2, 3, 4 как общие заявления, могут быть включены в гос. политику; в п. 5 говорится о «государственной системе управления БП», но это понятие не раскрывается в Программе БП. В Программе БП нет упоминания позитивной культуры безопасности. В р. 2, п. 6 указана цель «поддержание уровня БП, соотв. стандартам ИКАО и лучшим мировым практикам». Но в</i></p>

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 395 «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации».

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 396 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта».

<sup>12</sup> Постановление Правительства РФ от 18.06.998 № 609 «Об утверждении Правил расследования авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами в Российской Федерации» (ПРАПИ-98).

<sup>13</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1064 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации».

		<p>стандартах ИКАО не установлены «уровни БП», а какие «лучшие практики» имеются ввиду – непонятно. Тем более, что в Программе БП (см. п. 22, табл. 1) не указаны показатели БП и их целевые уровни.</p> <p>В п. 8 говорится о «гос. системе управления БП, охватывающей» поставщиков услуг. Без упоминания о СУБП у этих поставщиков (см. п. 1 табл. 2) это заявление лишено конкретного смысла. Таким образом, разделы I и II Программы БП не соответствуют стандартам ГосПБП ИКАО.</p>
7	<p>3.2.3.4 Инф. о предусмотренных ГосПБП функциях, политике и целях по БП документируется и периодически пересматривается с тем, чтобы она сохраняли свою актуальность для гос-ва.</p>	<p><i>В Программе БП, п. 13, как одно из мероприятий, предусмотрено совершенствование законодательства РФ, п. 21 предусматривает ежегодное обновление Программы БП.</i></p> <p>Таким образом, данный стандарт ИКАО выполняется.</p>
8	<p>3.2.3.5 Гос-ва обеспечивают надлежащее отражение роли ведомств ГА при планировании мероприятий на случай аварийной обстановки и управления кризисными ситуациями на гос. уровне.</p>	<p><i>В Программе БП роли ведомств ГА на случай аварийной обстановки и управления кризисными ситуациями не отражены.</i></p> <p>Предлагается указать здесь ссылку на ФАП-517<sup>14</sup> и, возможно, на положения документов по функциям ведомств ГА, в которых имеются соответствующие положения.</p>
3.2.4 Квалифицированный технический персонал		
9	<p>Гос-ва устанавливают треб. к квалификации тех. персонала в соотв. с р. 4 доб. 1 (требования к квалификации, наличие системы учета подготовки и переподготовки персонала</p>	<p><i>В Программе БП о квалификации тех. персонала не говорится, КЭ-4 не упоминается.</i></p> <p>Для выполнения треб. КЭ-4 нужно указать, что треб. к тех. персоналу содержатся в ФЗ-58 от 27.05.2003<sup>15</sup>; в ФЗ-79 от 27.07.2004<sup>16</sup>, в положениях о</p>

<sup>14</sup> Приказ Министерства транспорта РФ от 26.11.2020. № 517 «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Аварийно-спасательное обеспечение полетов воздушных судов».

<sup>15</sup> Федеральный закон «О системе государственной службы РФ» от 27.05.2003 № 58-ФЗ.

<sup>16</sup> Федеральный закон «О государственной гражданской службе РФ» от 27.07.2004 № 79-ФЗ.

	для поддержания и повышения его квалификации) – КЭ-4.	ведомствах ГА РФ и дать ссылку на портал, где можно скачать эти документы.
3.2.5 Технический инструктивный материал, средства и предоставление важной с точки зрения безопасности полетов информации		
10	Гос-ва разрабатывают техн. инструктивный материал и средства, предоставляют важную с точки зрения БП информацию, предоставляют персоналу транспорт в соотв. с р. 5 доб. 1 – КЭ-5.	<i>В Программе БП о предоставлении персоналу ведомств ГА материалов, средств, информации, транспорта не говорится, КЭ-5 не упоминается.</i> Для выполнения треб. КЭ-5 необходимо указать, что представление указанных материалов и ресурсов закреплено в положениях о ведомствах и дать ссылку на портал, где можно скачать эти документы.
Компонент 2 ГосПБП Управление рисками для БП на государственном уровне (п. 3.3)		
3.3.1 Обязательства по выдаче свидетельств, по сертификации, выдаче разрешений и их утверждению		
11	Гос-ва выполняют обязательства по выдаче свидетельств, сертификации, выдаче разрешений и утверждению в соотв. с р. 6 доб. 1 (гос-ва вводят документально оформленные процессы для обеспечения того, чтобы организации, выполняющие авиац. деятельность, отвечали установленным треб.) – КЭ-6.	<i>В Программе БП не обозначены эти обязательства государства, КЭ-6 не упоминается.</i> Для выполнения треб. КЭ-6 нужно указать, что эти обязательства содержатся в ряде документов, в том числе: ПП от 17.02.2022 г. № 193 <sup>17</sup> ; Приказе Минтранса РФ от 12.09.2008 г. № 147 (ФАП-147); Приказе Минтранса от 10.02.2014 г. № 33; Приказе Минтранса от 02.02.2024 г. № 42 Об изменениях в ФАП-147, и дать ссылку на портал, где можно скачать эти документы.
3.3.2 Обязательства в отношении системы управления безопасностью полётов (СУБП)		
12	3.3.2.1 Гос-ва требуют внедрения СУБП следующими находящимися под их контролем поставщиками обслуживания (далее приведено перечисление организаций-поставщиков	<i>В Программе БП не упоминается СУБП, а приведен список юр. лиц, «охваченных» гос. системой управления БП. Это не соответствует стандарту.</i> Для выполнения стандарта ИКАО нужно указать, что перечень поставщиков услуг, которые должны иметь СУБП,

<sup>17</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 17.02.2022 № 193.

	обслуживания).	приведен в ПП-642 <sup>18</sup> , либо привести его в Программе БП, добавив организации по обслуживанию линий управления БАС и контролю БАС.
13	3.3.2.3 Гос-ва регистрации устанавливают критерии внедрения СУБП эксплуатантами тяжелых или турбореактивных самолетов международной АОН по р. 3 части II Приложения 6.	<i>В Программе БП не упоминается СУБП поставщиков услуг.</i> Для выполнения стандарта ИКАО нужно указать, что требования по СУБП для эксплуатантов АОН определены в ФАП-128 <sup>19</sup> , глава IV и дать ссылку на портал, где можно скачать этот и другие документы.
14	3.3.2.4 Установленные гос-вом регистрации по п. 3.3.2.3 критерии учитывают концептуальные рамки и элементы СУБП, содержащиеся в доб. 2.	<i>В Программе БП не упоминается СУБП поставщиков услуг.</i> Для выполнения данного стандарта ИКАО необходимо указать, что критерий для разработки СУБП эксплуатантом АОН приведен в ФАП-128, гл. IV.
<b>3.3.3 Расследование авиационных происшествий и инцидентов</b>		
15	Гос-ва устанавливают порядок расследования авиац. происшествий и инцидентов согласно Приложению 13 в целях содействия управлению БП в государстве.	<i>В Программе БП не упоминается важная функция государства – расследование АП и инцидентов.</i> Для выполнения данного стандарта ИКАО нужно указать, что порядок расследования авиац. событий в ГА РФ определен в ПРАПИ-98, и дать ссылку на портал, где можно скачать этот документ.
<b>3.3.4 Выявление источников опасности и оценка рисков для безопасности полётов</b>		
16	3.3.4.1 Государства создают и осуществляют процесс выявления источников опасности из собранных данных о безопасности полётов.	<i>В Программе БП указано (п. 11), что должна проводиться оценка изменений на соответствие гос. политике, но ответственный не назван. Однако, по п. 12 анализ данных для выявления факторов опасности требуется только для эксплуатантов ВС. Для выполнения данного стандарта ИКАО нужно указать, что требования о наличии процесса выявления источников</i>

<sup>18</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 12.04.2022. № 642.

<sup>19</sup> Приказ от 31.07.2009 № 128 Об утверждении федеральных авиационных правил «Подготовка и выполнение полетов в гражданской авиации Российской Федерации».

		<p>опасности приведены в ПП-642, в ФАП-10, 128, 145, 289, 293, 216, 441, 21, а для выполнения сбора данных в ФАВТ разработан специальный формат: <a href="https://favt.gov.ru/risk-factor-reporting-form/">https://favt.gov.ru/risk-factor-reporting-form/</a>.</p>
17	<p>3.3.4.2 Государства разрабатывают и осуществляют процесс, обеспечивающий оценку рисков для БП, связанных с выявленными опасностями.</p>	<p><i>В Программе БП конкретно о процессе оценки рисков на государственном уровне не сказано. Сведений о наличии такого процесса в ГА РФ обнаружить не удалось.</i></p> <p>Таким образом, данный стандарт ИКАО в РФ не выполнен. Отметим, что в ГосПБП США приведен метод, причем несколько отличный от метода РУБП ИКАО.</p>
<p>3.3.5 Управление рисками для безопасности полётов</p>		
18	<p>3.3.5.1 Гос-ва устанавливают механизмы разрешения проблем БП в соотв. с положениями р. 8 доб. 1 (документально оформленный процесс для принятия действий, в целях разрешения проблем БП; обеспечивают своевременное разрешение проблем БП посредством системы, в рамках которой контролируется и регистрируется прогресс, включая действия, предпринятые лицами и организациями авиац. деятельности) – КЭ-8.</p>	<p><i>В Программе БП о механизме разрешения проблем БП на гос. уровне не сказано, КЭ-8 не упоминается.</i></p> <p>Оформленного процесса для разрешения проблем БП и описания системы контроля и регистрации прогресса в документах РФ не обнаружено.</p> <p>Как приближение к этому стандарту можно сослаться на ПП-642, п. 7, 8, где от ФАВТ требуется в течение 30 дней провести анализ инф о факторах опасности и рисках, представленных поставщиками, и информировать их о результатах анализа. Таким образом, КЭ-8 в ГА РФ реализован не полностью.</p> <p>Отметим, что в ГосПБП США процедуры и методы описаны, даны ссылки на используемое ПО.</p>

Компонент 3 ГосПБП Обеспечение безопасности полетов на государственном уровне (п. 3.4)		
3.4.1 Обязательства по надзору		
19	3.4.1.1 Государства выполняют обязательства по надзору в соответствии с положениями разд. 7 доб. 1 (гос-ва вводят процессы путем подготовки и планирования инспекций и мер непрерывного мониторинга, позволяющих убедиться в выполнении треб. Сюда входит надзор за персоналом, осуществляющим контроль) – КЭ-7.	<p><i>В Программе БП о надзорной деятельности гос-ва не говорится, КЭ-7 не упоминается.</i> В части контроля упоминается только в п. 7 «усиление контроля за аутентичностью компонентов ВС». Этого явно недостаточно.</p> <p>Для подтверждения выполнения треб. КЭ-7 нужно указать, что подготовка и планирование инспекций, проверок, непрерывного мониторинга прописаны в ВК РФ (ст. 10, 28, 65), ФЗ-248<sup>20</sup>, ПП-1064<sup>18</sup>, положениях о ведомствах, и указать ссылки на портал, где можно их скачать.</p> <p>Отметим, что проактивность проверок в РФ недостаточна, индикаторы риска основаны на учете произошедших авиац. событий (Приказ Минтранса от 30.11.2021 г. № 423).</p> <p>Отсутствуют документы по эффективным проверкам ВС, аналогичным SAFA<sup>21</sup>.</p>
20	3.4.1.2 Гос-ва устанавливают процедуры первоочередного проведения надзорных мероприятий в наиболее проблемных с точки зрения БП или требующих дополнительной проверки областях.	<p><i>В Программе БП о важной функции гос-ва – надзорной деятельности – не говорится.</i></p> <p>Для подтверждения выполнения стандарта ИКАО необходимо сослаться на ПП-1064<sup>18</sup>, в котором реализован «риск-ориентированный подход» к проведению надзорных мероприятий в ГА РФ, и указать ссылку на портал, где можно скачать этот документ.</p>
21	3.4.1.3 Государства внедряют механизмы: а) периодической оценки СУБП поставщиков	<p>а) <i>В Программе БП не упоминается СУБП поставщиков.</i></p> <p>В ГА РФ отсутствует официальная программа оценки СУБП поставщиков.</p>

<sup>20</sup> Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 № 248-ФЗ.

<sup>21</sup> SAFA – Safety Assessment of Foreign Aircraft – программа Евросоюза по оценке безопасности иностранных ВС. Аналогичная программа существовала в ГА РФ, но по непонятной для специалистов причине была отменена.

	обслуживания, указанных в п. 3.2.2.1; в) мониторинга эффективности обеспечения БП поставщиками обслуживания, указанными в п. 3.3.2.	Для выполнения стандарта могут использоваться Методические рекомендации, разработанные в МГТУ ГА <sup>22</sup> . в) В Программе БП не указан «механизм мониторинга» эффективности обеспечения БП поставщиками услуг.
<b>3.4.2 Измерение и мониторинг эффективности обеспечения БП на государственном уровне</b>		
22	3.4.2.1 Гос-ва устанавливают показатели эффективности обеспечения БП, которые при необходимости подкрепляются качественными показателями и целевыми уровнями для измерения и мониторинга БП и прогресса в достижении целей в области БП.	<i>Программа БП, п. 20, устанавливает ежегодную оценку эффективности обеспечения БП, но не называет показатели и не показывает их приемлемые уровни. Считается, что эта информация «для служебного использования». Также, в п. 6 указана цель «поддержание уровня БП, соответствующего стандартам ИКАО», но в стандартах ИКАО «уровень БП» не установлен. В п. 7 в качестве цели указано «снижение ключевых показателей БП (частоты АП)» до приемлемого уровня, но не указано, каков этот уровень, кем и как он устанавливается (рассчитывается). Отметим, что в ГА РФ продолжают действовать необоснованные показатели и их уровни из Приложения 1 к ПП-1064 с изменениями по ПП-363<sup>23</sup>.</i>
<b>3.4.4 Постоянное совершенствование ГосПБП</b>		
23	3.4.4.1 Гос-ва разрабатывают и обеспечивают реализацию процесса, направленного на принятие мер по управлению рисками для БП и устранению проблем в	<i>В Программе БП не указано, какой процесс разработан для управления рисками для БП и устранения проблем в области БП. В документах РФ описание такого процесса, в качестве подтверждения</i>

<sup>22</sup> Методические рекомендации территориальным органам Росавиации по проверкам СУБП поставщиков услуг, утв. зам. руководителя Росавиации 03.12.2019 г.

<sup>23</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 25.03.2025 № 363.

	области БП.	выполнения данного стандарта, обнаружить не удалось.
Компонент 4 ГосПБП Популяризация вопросов БП на государственном уровне (п. 3.5)		
24	3.5.1 Гос-ва распространяют информацию о функциях ГосПБП, политике и целях в области БП в своем авиац. сообществе и среди других заинтересованных сторон, оказывающих влияние на БП.	<i>В Программе БП популяризация БП понимается так, как записано в п. 17:</i> а) проведение конференций, семинаров по БП, но без указания, как часто, кто и где их проводит; б) публикация ежегодного доклада, но без указания ответственности за это мероприятие;
25	3.5.2 Гос-ва внедряют средства популяризации вопросов БП для содействия достижению целей в области БП и формирования позитивной культуры БП в своем авиац. сообществе и среди других заинтересованных сторон, оказывающих влияние на БП.	в) поощрение физ. и юр. лиц за вклад в повышение БП. <i>В п. 9 Программы БП сказано о создании среды, поощряющей добровольные сообщения. Это, конечно, один из принципов позитивной культуры, но этого недостаточно. Для выполнения стандарта необходимо указать, в том числе, как гос-во распространяет информацию о ф-циях ГосПБП, политике и целях.</i>

Таблица 2 – Реализация стандартов Главы 4 Приложения 19

4. 1 Общие положения		
№ п/п	Стандарт Приложения 19	Выполнение стандарта в Программе БП и предложения по её дополнению
1	4.1.2 Государство обеспечивает разработку каждым поставщиком обслуживания, указанным в п. 3.3.2.1, плана по внедрению СУБП (п. 4.1.2).	<i>В Программе БП упоминаний о СУБП поставщиков услуг нет. Для приближения к стандарту нужно указать, что треб. о наличии плана СУБП есть в ПП-642, п. 4. Но конкретных гос. рекомендаций по разработке плана в документах РФ не обнаружено.</i>
4.2 Согласование СУБП		
2	4.2.1 – 4.2.9 СУБП всех поставщиков авиационного обслуживания подлежат согласованию с государством.	<i>В Программе БП упоминаний о СУБП нет. В документах РФ не удалось обнаружить указания на согласование СУБП поставщика услуг с государством. Предлагается внести это требование в Программу БП.</i>

Таблица 3 – Реализация стандартов Главы 5 Приложения 19

5.2 Системы сбора и обработки данных о безопасности полетов		
№ п/п	Стандарт ГосПБП Приложения 19	Выполнение стандарта в Программе БП и предложения по её дополнению
1	5.2.1 Гос-ва создают систему сбора и обработки данных о БП (ССОДБП), включающую в себя ряд комплексных процессов и механизмов в целях обеспечения сбора, хранения и анализа данных и информации о БП.	<i>В Программе БП ССОДБП не упоминается, но в п. 12 указано, а) что анализ «данных полета» для выявления ФО и рисков требуется для эксплуатантов ВС (получается, что для других анализ не нужен); п. 9 говорит о создании среды, поощряющей сообщения об инцидентах и «угрозах».</i> Отметим, что сообщение об инциденте является обязательным по ПРАПИ-98, а понятия «угроза» и «данные полета» требуют дополнительного пояснения. Для выполнения стандарта нужно указать, что в ГА РФ функционируют Автоматизированная система обеспечения БП (АСОБП) и архив материалов расследования авиационных инцидентов и производственных происшествий: <a href="http://archive.aviaregistr.ru">http://archive.aviaregistr.ru</a>
2	5.2.2 Гос-ва обеспечивают, чтобы функционирование ССОДБП основывалось на использовании как проактивных, так и реагирующих методов	<i>В Программе БП ССОДБП не упоминается.</i> Отметим, что упомянутые выше системы АСОБП и АМРИПП не в полной мере соответствуют данному стандарту ИКАО, поскольку в них не предусмотрены проактивные методы сбора инф. о БП.
3	5.2.3 Государство обеспечивает включение с ССОДБП данных и информации о БП, собранных в рамках систем обязательного представления данных о БП.	<i>В Программе БП ССОДБП не упоминается.</i> Нужно указать, что в ГА РФ действуют требования по представлению данных об АП и инциденте в ПРАПИ-98, п. 2.2.2 и п. 3.2.2. Обязательно предоставление в ФАВТ данных о факторах опасности и рисках согласно ПП-642, п. 5.
4	5.2.4 Гос-во создает систему добровольного представления данных о БП для сбора и анализа данных,	<i>В Программе БП в п. 12 б) указано, что мероприятия по сбору данных включают развитие культуры добровольных сообщений.</i> Упоминание о

	которые не фиксируются в системе представления данных о БП.	добровольном представлении данных в ФАВТ есть в ПП-642, п. 6. Однако описания системы обработки добровольных сообщений в документах РФ не обнаружено.
5	5.2.5 Гос. полномочные органы, ответственные за реализацию ГосПБП, вносят свой вклад в формирование данных и инф. о БП и имеют доступ к ССОДБП с целью содействия выполнения ими своих обязанностей в области БП.	<i>В Программе БП не указано конкретно, как гос. органы участвуют в формировании данных.</i> В документах РФ не описан процесс использования данных из АСОБП. Имеется требование к ФАВТ анализировать данные о ФО и рисках в ПП-642, п. 5, но процесс не описан. Для приближения к стандарту необходимо указать также, что гос. органы имеют доступ к АСОБП.
6	5.2.6 Гос-во использует таксономию для отчетности по БП, которая согласуется со стандартной таксономией и упрощает: а) выявление опасностей на гос. уровне (п. 3.3.4); б) сравнение данных и информации по БП; с) совместное использование и обмен информацией, как указано в п. 5.5.	<i>В Программе БП вопросы таксономии не отражены.</i> Следует указать, что в ГА РФ используется таксономия из АМРИПП, которая практически совпадает со стандартизированной таксономией ICAO-CAST и обеспечивает решение вопросов а), б), с) данного стандарта.
<b>5.3 Анализ данных и информации о безопасности полётов</b>		
7	5.3.1 Гос-ва создают и осуществляют процессы для анализа данных и инф. о БП, получаемых из ССОДБП. Эти процессы предусматривают использование методов анализа для поддержки: а) разработки показателей эффект. обеспечения БП (см. п. 3.4.2.1); в) определения опасностей на гос. уровне, как указано в р. 3.3.4; с) определения практики и	В Программе БП ССОДБП не упоминается. Для выполнения стандарта а) необходимо в документах РФ указать используемые показатели БП (SPI) и обоснованные методы расчета их целевых уровней (SPT), предложения есть в статье [Шаров и др., 2023]. Для выполнения стандартов в), с), д) требуются дополнительные исследования и разработка ПО.

	стратегий для позитивных результатов по БП; d) разработки систем сбора и обработки данных о БП.	
<b>5.4 Защита данных и информации о безопасности полётов</b>		
8	5.4.1 Гос-ва обеспечивают защиту данных и инф. о БП, полученных из систем добровольного представления данных о БП и соответствующих источников согласно доб. 3.	<i>В Программе БП вопросы защиты данных и информации не рассматриваются.</i> В ПП-642 указано, что доступ к добровольным сообщениям имеют сотрудники ФАВТ. Четко ограничения на использование данных не прописаны, в ПП-1215, п.12 это было.
9	5.4.3 Гос-ва не предоставляют или используют данные или инф. о БП, собранные в соотв. с п. 5.2; 5.3 в целях, не относящихся к поддержанию уровня БП, за исключением случаев по доб. 3 для предупредительных, корректирующих мер, но принимают необходимые меры содействия культуре БП, направленные на поощрение представления данных о БП, п. 5.1.2 и 5.1.3.	<i>В Программе БП вопросы ненадлежащего использования данных по БП не рассматриваются.</i> Описания конкретных мер для формирования позитивной культуры БП, направленных на поощрение представления данных о БП, в нормативных документах РФ не обнаружено.
10	5.4.4 Несмотря на п. 5.4.3 гос-вам можно использовать данные и инф. о БП для принятия корректирующих мер для повышения БП.	
11	5.4.5 Гос-ва принимают меры, включая содействие позитивной культуре БП, направленные на поощрение представления данных о БП с помощью указанных в п. 5.2.3 и 5.2.4 систем.	<i>В Программе БП вопросы содействия позитивной культуре БП (кроме добровольных сообщений) не рассматриваются.</i>
<b>5.5 Совместное использование информации о БП и обмен ею</b>		
12	5.5.1 Если гос-во при анализе информации его ССОДБП, выявляет вопросы	<i>В Программе БП вопросы передачи информации по БП другим государствам не рассматриваются.</i>

	БП, представляющие интерес для других государств, то оно направляет такую информацию этим гос-вам, но необходимо согласовать уровень защиты данных.	Конкретных положений по передаче информации о БП другим государствам в нормативных документах РФ не обнаружено.
13	5.5.2 Гос-ва содействуют созданию средства для совместного использования инф. о БП или обмена ею для поощрения сотрудничества при принятии мер, гарантирующих использования инф. о БП только для повышения БП.	<i>В Программе БП средства совместного использования или обмена информацией по БП не описаны.</i> Для выполнения данного стандарта ИКАО нужно указать, что информацию распространяет ФАВТ в специальных сообщениях, ежегодных анализах; информация из АСОБП доступна для организаций по запросу; отчеты по расследованию АП есть на сайте МАК <a href="https://mak-iac.org/rassledovaniya/">https://mak-iac.org/rassledovaniya/</a> ; а АМРИПП доступен при наличии логина и пароля.

### *Краткий обзор истории формирования Программы БП в ГА РФ*

В ожидании проверки ИКАО в 2008 г. была принята Государственная программа обеспечения БП воздушных судов ГА России<sup>24</sup> Цель программы – устранение проблем и внедрение системы управления БП в ГА, способной обеспечить устойчивое сокращение количества авиационных происшествий (АП) и человеческих жертв, с наращиванием темпов модернизации отрасли по всем направлениям деятельности.

Реализация программы планировалась в 2 этапа: первый этап – 2008-2009 гг., второй – 2010-2015 гг. План содержал 87 мероприятий, и выполнение программы должно было уменьшить частоту АП в РФ в 2-2,5 раза. Однако выполнить ряд мероприятий программы не удалось и фактического снижения частоты АП не было достигнуто (количество АП на 100 час. налета за 2007-2008 г. составляло в среднем 0,525, а в 2015-2016 гг. – 0,505).

В последующие годы предпринималось несколько попыток разработки программы БП, особо активно в 2019-2021 гг. в ожидании новой проверки ИКАО. Письмом от 21.06.2019, исх. 20245/2, начальник УИБП ФАВТ направил для обсуждения в ряд организаций полученный из Минтранса проект Программы по БП в сфере ГА. Но при рассмотрении проекта специалистами авиационных организаций оказалась, что в этом документе заимствованы положения из программы Казахстана 2016<sup>25</sup> г., включая и значения заданного уровня БП.

<sup>24</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6.05.2008 № 641-р.

<sup>25</sup> Постановление Правительства Республики Казахстан № 136 от 11.03.2016 Программа по безопасности полётов в сфере гражданской авиации. [Электронный ресурс]. – 2025. URL: <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/P1600000136>. (дата обращения: 10.01.2026)

Письмом от 9.12.2019, исх. 43801/02 начальник УИБП ФАВТ направил для обсуждения в ряд организаций проект концепции Государственной программы по БП, подготовленный Союзом авиастроителей РФ и одобренный Наблюдательным советом этой организации 29.11.2019 протокол № 48. Предназначение и структура будущей программы представлялись как описание государственной системы управления БП гражданских ВС РФ, содержащее сведения о связанных с ней программах, взаимодействии ее компонентов и функциях различных федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) в области БП. Необходимо было согласовать понятие ГосПБП стандарта ИКАО и понятие «Государственная система управления БП» из действовавшего в то время Постановления Правительства РФ от 18.11.2014 г. № 1215<sup>26</sup>. Основная часть программы должна была состоять из 4 глав, соответствующих концептуальным рамкам ГосПБП ИКАО, в которые «вписываются» 8 критических элементов (КЭ) государственного контроля, как показано на рис. 1, из РУБП ИКАО<sup>27</sup>.

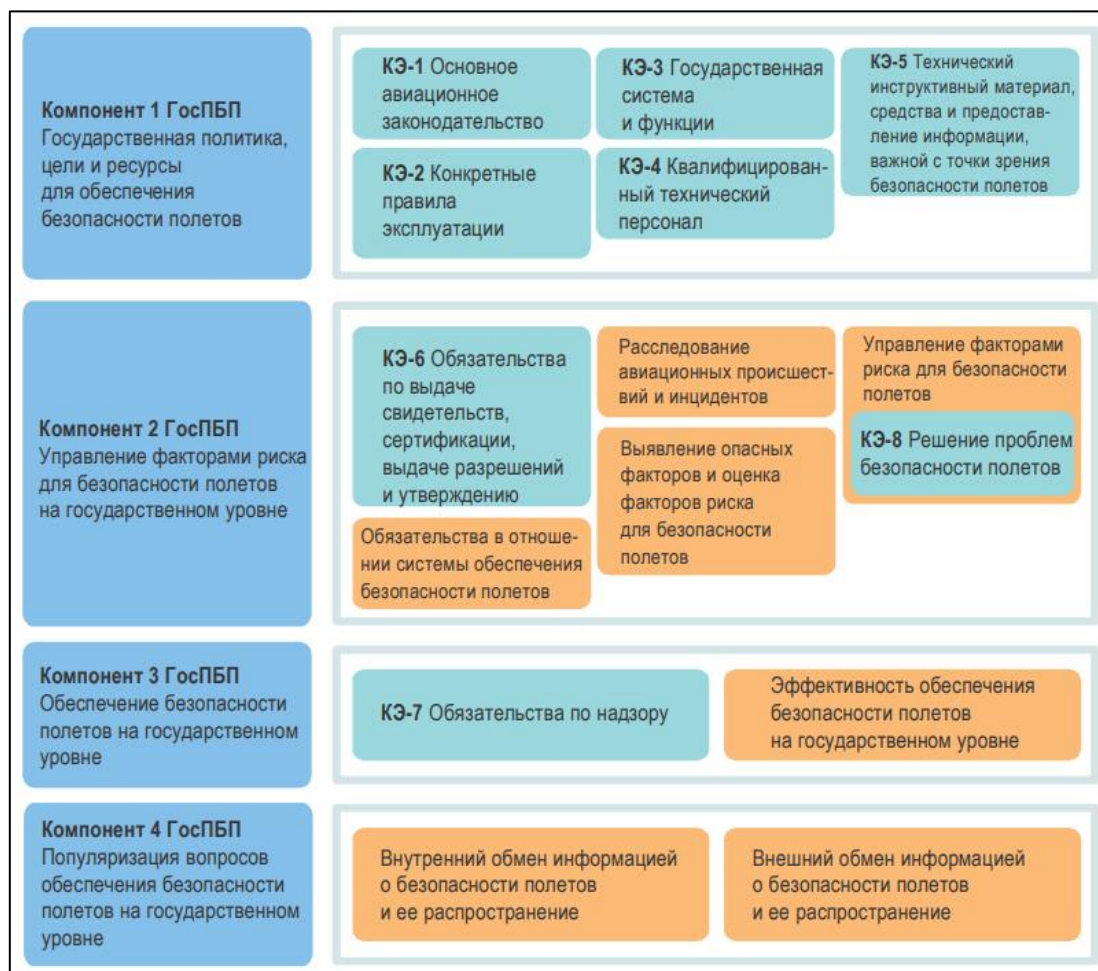


Рисунок 1 – Взаимосвязь компонентов концептуальных рамок ГосПБП ИКАО и КЭ системы государственного контроля за обеспечением безопасности полётов

<sup>26</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 18.11.2014 г. № 1215.

<sup>27</sup> Руководство по управлению безопасностью полётов (РУБП). ИКАО Doc.9859. Изд. 4. 2018. 218 с.

Первая версия самой программы была представлена Минтрансом в письме от 12.02.2020, исх. Д1/3200-ис. После обсуждения проект был разослан письмом Минтранса от 24.04.2020, исх. Д1/9775-ИС. По проекту программы было много замечаний, в частности, 15 замечаний указано в письме заместителя руководителя ФАВТ от 30.04.2020, исх. 18794/02.

Последняя версия программы с учетом замечаний была представлена письмом заместителя министра транспорта от 11.11.2021, исх. ИЧ-Д1-22/21847. В разделе «Общие положения» указывалось, что программа определяет организационные основы управления БП, а само управление осуществляется в рамках ГосСУБП. Отметим, что определенная путаница с понятиями ГосПБП и СУБП наблюдается и в публикациях специалистов по авиационной технике [Дубинский и др., 2023]. Сокращение ГосПБП в тексте программы не использовалось. Указано, что программа содержит описание структуры ГосСУБП, задач и порядка деятельности ФОИВ, установленных указами Президента РФ и Постановлениями Правительства. Был приведен перечень нормативных документов по БП.

В программе было указано, что «высшим должностным лицом, координирующим деятельность ФОИВ в рамках ГосСУБП, является Министр транспорта». Функционирование ГосСУБП обеспечивают 8 ФОИВ, но их роль и ответственность за уровень БП не была определена. Программа могла быть принята за основу. Анализ ситуации с ГосПБП на момент выхода её проекта приведен в статье руководителей Союза авиастроителей [Горбунов и др., 2021].

После вступления в силу новых положений ВК при Минтрансе в 2024 г. была сформирована рабочая группа, совещание состоялось 29.12.2024. В состав группы входили представители и МГТУ ГА. Было решено взять за основу упомянутую программу Союза авиастроителей РФ, версия 2021 г., и подготовить поправки и дополнения. Поправки от МГТУ ГА были направлены в январе 2025 г. Проект Программы был разослан Росавиацией членам рабочей группы 11.06.2025 с указанием дать окончательные поправки. Поправки от МГТУ ГА были направлены в ФАВТ 26.06.2025. Дальнейшего обсуждения Программы БП не было, и 23.12.2025 была утверждена Программа БП, которая радикально отличается от всех упомянутых выше проектов, обсуждаемых ранее.

#### *Краткая справка о ГосПБП США*

Разработчиками ГосПБП США являются две организации: Федеральное авиационное управление (*Federal Aviation Agency – FAA*) и Национальный совет по безопасности на транспорте (*National Transportation Safety Board – NTSB*). Главы с 1 по 4 посвящены функциям, относящимся к четырем компонентам ГосПБП ИКАО.

Глава 1 раскрывает компонент государственной политики, включая цели и ресурсы по БП. Описаны эксплуатационные правила и сделан обзор нормативных актов со ссылками.

Глава 2 посвящена государственному управлению рисками. Выделены направления:

- обязательства по лицензированию, сертификации, авторизации;

- обязательства в отношении СУБП;
- расследование АП и инцидентов, этим занимается независимое от Минтранса NTSB.

Указано, что FAA внедряет системы и процедуры выявления опасностей и оценки рисков и управления рисками (SRM) для БП. Делается ссылка на приказ FAA 8040, который описывает шаги при выполнении SRM. В главе 2 также приведены показатели уровня БП.

Глава 3 посвящена обеспечению БП на гос. уровне. В части выполнения обязательств по надзору созданы механизмы для эффективного мониторинга восьми КЭ, о чем свидетельствуют приведенные результаты проверки USOAP. Реализован механизм непрерывного мониторинга, представляется информация в ИКАО через онлайн-платформу.

Приведено описание надзорной деятельности подразделений FAA: Организации по БП (AVS) и Службы обеспечения стандартов полета (FS).

В части мониторинга и анализа данных по БП (Monitor Safety/Analyze Data – MSAD) дается ссылка на документ с описанием процесса MSAD и ПО, используемого для анализа данных о БП и формирования мер реагирования.

По программе планирования ресурсов (Risk Based Resource Targeting – RBRT) дается ссылка на ПО оценивания рисков и оптимизации в распределении ресурсов.

Описана (со ссылкой на документ) информационная система по аэрокосмической медицине (AMSIS), объединяющая медицинскую информацию по здоровью персонала.

Глава 4 посвящена популяризации вопросов БП на гос. уровне. FAA и NTSB проводят обучение (более 20 курсов), связанное с БП (расследование, планирование, работа по SRM и др.), и доводят информацию о БП до сотрудников (приведены ссылки на соответствующие сайты).

Глава 5 описывает систему сбора, анализа, защиты, обмена данными по БП. FAA и NTSB создали механизмы для обязательной отчетности, оценки и обработки АП и серьезных инцидентов. Владельцы/эксплуатанты ВС и организации по ТО сообщают через веб-систему о проблемах с ТО ВС, двигателя или компонента. Описана подробно система добровольных сообщений и то, как FAA конкретно защищает добровольно предоставленную информацию.

Приведено описание системы оценки качества полетов (FOQA) на гос. уровне по результатам обработки данных бортовых регистраторов ВС.

ГосПБП США объемом 111 стр. является полным, подробным и в основном конкретным описанием структуры и принципов государственной системы управления авиационной отраслью США. Отметим, что США (в отличие от РФ) не берут на себя обязательство по полному внедрению стандартов ИКАО в части управления БП, и в их ГосПБП указано, какие из них не включены в национальные требования, если власти считают это нецелесообразным.

Полнота и полезность программы обеспечивается большим количеством (более 140) работающих ссылок на нормативные и технические документы, ПО, веб-сайты организаций.

Подробно описаны функции и взаимоотношения FAA, NTSB, Минтранса, работа межведомственных комиссий, участие США в международных программах по БП.

Опыт США, как крупной авиационной державы с высоким уровнем БП, может быть активно использован при совершенствовании ГосПБП ГА РФ.

### **Заключение (Conclusion)**

Большая часть стандартов ИКАО по ГосПБП не нашла своего отражения в Программе БП. Наиболее явно несоответствие Стандартам ИКАО проявилось в следующих аспектах.

1. Не выполнено требование «3.1.1 Основываясь на описании системы, государства принимают ГосПБП и осуществляют руководство ею в соответствии с четырьмя компонентами, четко определенными в разделах 3.2, 3.3, 3.4 и 3.5».

Структура ГосПБП ИКАО содержит 4 компонента, включающие 16 элементов, 25 стандартов (см. табл. 1) и 5 рекомендуемых практик. Программа БП состоит из 21 статьи, распределенных по 6 разделам. Разделы, статьи и их содержание не соответствуют компонентам и элементам ГосПБП ИКАО.

2. Не учтено Примечание 1 гл. 3 Приложения 19: «Критические элементы (КЭ) государственной системы контроля за обеспечением безопасности полётов (ГКБП) добавления 1 представляют собой основу ГосПБП», а в Программе БП эти КЭ даже не упоминаются.

3. Важнейшими функциями государства являются выполнение обязательств по надзору (контролю) и расследованию авиационных событий. Соответствующие стандарты прописаны в элементах ГосПБП 3.4.1 и 3.3.3 (см. табл. 1). В Программе БП эти обязательства государства не отражены.

4. Стандарт ИКАО, п. 3.4.2.1 предполагает установление понятных показателей и их целевых уровней для измерения и мониторинга БП.

В Программе БП конкретные показатели БП (SPI), методы их расчета и установления целевых уровней (SPT) не приведены. Ссылка на то, что эти показатели предназначены для служебного использования, вызывает удивление.

Отметим в этой связи, что в Приложении 1 действующего Постановления Правительства 1064, которое изменено Постановлением Правительства 363 [Шаров, 2025], представлены странные показатели и их уровни (см. комментарий на сайте «Аэронавигация без границ» URL: <https://ecovd.ru/vzglyad-professora-о-szelevyh-znacheniyah-klyuchevyh-pokazatelej-urovnya-bp-v-ga-rf>).

История разработки показателей БП и назначения уровней разобрана в статье [Шаров и др., 2023].

5. Важной обязанностью государства является установление требований к СУБП поставщиков обслуживания (услуг). В Приложении 19 эти обязанности четко прописаны в 10 стандартах гл. 4 (см. табл. 2). В Программе БП СУБП поставщиков услуг даже не упоминаются, соответственно, эти стандарты ИКАО не выполнены.

6. В гл. 5 Приложения 19 содержатся 13 стандартов по государственной системе сбора и обработки данных о БП (ССОДБП), анализу и защите данных.

В Программе БП система ССОДБП вообще не упоминается, а отдельные положения Программы БП, в которых говорится о сборе информации и встречается понятие «анализ данных», не могут считаться выполнением данных стандартов ГосПБП.

Таким образом, проведенный анализ показал, что Программа БП РФ не соответствует большинству стандартов ИКАО по ГосПБП. Ряд положений Программы БП имеют декларативный характер и лишены конкретного наполнения.

Не обозначена ответственность за безопасность полётов в государстве.

Вместе с тем, совокупность нормативных документов и программ ГА РФ отражает практически все стандарты ИКАО по ГосПБП. Поэтому рекомендуется привести текст программы к структуре требований к ГосПБП ИКАО, четко прописанных в Приложении 19, и наполнить его пояснениями и ссылками на конкретные действующие документы и программы, которые фактически реализуют требования стандартов к управлению БП на уровне государства, систематизировав их в соответствии с компонентами концептуальных рамок и КЭ стандартов ИКАО.

Именно такой подход в ГосПБП США дает хороший практический результат.

Очевидна также необходимость переиздать или отменить продолжающие действовать Постановление Правительства 642 от 12.04.2022, ряд положений которого либо противоречат ВК РФ, либо практически невыполнимы, и Постановление 363 от 25.03.2025, которое вводит странные и необоснованные ключевые значения показателей уровня БП.

### **Библиографический список**

*Бордунов В. Д.* Стратегия правовой политики применения Приложения 19 «Управление безопасностью полетов» / В. Д. Бордунов, Б. П. Елисеев // Научный вестник Московского государственного технического университета гражданской авиации. 2015. № 216(6). С. 5-10. EDN TWNMRV.

*Горбунов Е. А.* О государственном программном документе по безопасности полётов и позитивной культуре безопасности / Е. А. Горбунов, Г. Б. Щербаков // АвиаСоюз. 2021. №6(88). С. 54-57 // [Электронный ресурс] – 2021. URL: <http://www.aviasouz.com/88.pdf> (дата обращения: 30.12.2025).

*Дубинский С. В.* Перспективные направления исследований в интересах построения комплексной системы управления безопасностью полетов / С. В. Дубинский, В. В. Стрелков // Труды МАИ. 2023 № 133. EDN GWMКСВ.

*Терещенко М. М.* О состоянии безопасности полётов в гражданской авиации России. Открытое письмо / М. М. Терещенко, А. Я. Книвель // АвиаСоюз. 2025. № 3/4 (105). С. 7-13 // [Электронный ресурс] – 2025. URL: [https://kr-media.ru/upload/iblock/b7a/gjgdwhah7zqhx1wh775be0dmla4ccvk4/AS\\_3\\_2025\\_sayt\\_n.pdf](https://kr-media.ru/upload/iblock/b7a/gjgdwhah7zqhx1wh775be0dmla4ccvk4/AS_3_2025_sayt_n.pdf). (дата обращения: 27.12.2025).

*Шаров В. Д.* Об изменениях в Воздушном кодексе Российской Федерации в части управления безопасностью полётов // Проблемы безопасности полётов. 2025. № 1. С. 29-41. DOI 10.36535/0235-5000-2025-01-4. EDN QEHSEM.

*Шаров В. Д.* О показателях безопасности полётов, их целевых и пороговых уровнях / В. Д. Шаров, Р. А. Образцов, П. М. Поляков // Научный вестник ГосНИИ ГА. 2023. № 43. С. 145–155. EDN NVOGКС.

Шегидевич А. А. Теоретические аспекты и структура управления безопасностью полётов, применяемые государством, согласно Приложению 19 к Чикагской конвенции / А. А. Шегидевич, А. А. Жукова, О. Г. Колошич // Авиационный вестник. 2020. № 3. С. 84-90. EDN MPISYO.

Diao L. Research on State Safety Programme Maturity Assessment Model of Civil Aviation / L. Diao, M. Chen, Y. Chen // System Reliability and Safety Engineering (SRSE). 2022 4th International Conference. 2022. P. 425-429. DOI 10.1109/SRSE56746.2022.10067701.

Vittek P. State Safety Programme and State Safety Plan - Part one – State Safety Programme structure / P. Vittek, S. Stojić, A. Lališ, V. Plos, // Magazine of Aviation Development. 2014. V. 2, № 12, P. 10-14. DOI <https://doi.org/10.14311/MAD.2014.12.02>.

## References

Bordunov V. D., Eliseyev B. P. (2015). Legal Policy Strategy for the Application of Annex 19 Flight Safety Management. *Scientific Bulletin of MSTUCA*. 216(6): 5-10. (In Russian)

Diao L., Chen M., Chen Y. (2022). Research on State Safety Programme Maturity Assessment Model of Civil Aviation. *System Reliability and Safety Engineering (SRSE), 4th International Conference*: 425-429.

Dubinsky S. V., Strelkov V. V. (2023). Promising research areas aimed at building an integrated flight safety management system. *Trudy MAI*. 133. (In Russian)

Gorbunov E. A., Shcherbakov G. B. (2021). On the state program document on safety and positive safety culture. *AviaSouz, International Aerospace Magazine*. 6(88): 54-57. Available at: <http://www.aviasouz.com/88.pdf> (accessed 10 January 2026). (In Russian)

Sharov V. D. (2025). On amendments to the air code of the Russian Federation regarding flight safety management. *Problems of safety*. 1: 29-41. DOI 10.36535/0235-5000-2025-01-4. (In Russian)

Sharov V. D., Obraztsov R. A., Polyakov P. M. (2023). About safety performance indicators, their targets and triggers. *Scientific Bulletin of State Research Institute of Civil Aviation*. 43: 145-155. (In Russian)

Shegidevich A. A., Zhukova A. A., Koloshich O. G. (2020). Theoretical aspects and safety management structure applied by the state in accordance with Annex 19 of the Chicago Convention. *The Aviation Herald*. 3: 84-90. (In Russian)

Tereshchenko M. M., Knivel A. Y. (2025). On the state of flight safety in Russian civil aviation. Open letter. *AviaSouz, International Aerospace Magazine*. 3/4(105): 7-13. URL: [https://kr-media.ru/upload/iblock/b7a/gjgdwhah7zqhx1wh775be0dmla4ccvk4/AS\\_3\\_2025\\_sayt\\_n.pdf](https://kr-media.ru/upload/iblock/b7a/gjgdwhah7zqhx1wh775be0dmla4ccvk4/AS_3_2025_sayt_n.pdf) (accessed 27 December 2025). (In Russian)

Vittek P., Stojić S., Lališ A., Plos V. (2014). State Safety Programme and State Safety Plan - Part one – State Safety Programme structure. *Magazine of Aviation Development*. 2(12): 10-14. DOI <https://doi.org/10.14311/MAD.2014.12.02>.

Поступила в редакцию  
Принята в печать  
Опубликована

17.01.2026  
09.02.2026  
07.03.2026

Received  
Accepted for publication  
Published

17.01.2026  
09.02.2026  
07.03.2026