



Република България
Министерство на транспорта и съобщенията

Главна дирекция
ГРАЖДАНСКА ВЪЗДУХОПЛАВАТЕЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ

AFTN:LBSEFYAYX SITA:SOFTOYA

МИНИСТЕРСТВО НА ТРАНСПОРТА И СЪОБЩЕНИЯТА
ГД „Гражданска въздухоплавателна администрация“
Регистрационен индекс и дата
45-09-466 / 04.01.2022

ОДОБРЯВАМ:

1/7/2022

Х Христо Щерионов

Христо Щерионов

Главен директор на ГД ГВА

Signed by: Hristo

Shterionov

ПОЛИТИКА НА ГД ГВА ОТНОСНО ПРИЛАГАНЕТО НА ПРИНЦИПА „КУЛТУРА НА СПРАВЕДЛИВОСТТА“

София, 2022

Въведение

Понятието „култура на справедливост“ е дефинирано в чл. 2, параграф 12 от Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване [1]. „Култура на справедливост“ означава култура, в която операторите или други лица, действащи на предна линия, не се наказват за действия, бездействия или взети от тях решения, съответстващи на техния опит и обучение, но не се проявява търпимост към грубата небрежност, умишлените нарушения и разрушителните действия.

Съгласно Регламент (ЕС) № 376/2014 при прилагането на принципа „култура на справедливостта“ се:

1. насърчава докладването на информация, свързана с безопасността в гражданското въздухоплаване от физически лица и от персонала на въздухоплавателните организации.
2. осигурява защита на докладващите и на посочените в докладите за събития лица от неблагоприятни за тях последици в резултат на предоставената съгласно този регламент информация, освен в случай на умишлено нарушение или когато е налице явно, грубо и сериозно пренебрегване на очевиден риск и пълна липса на професионална отговорност за предприемане на мерки, очевидно необходими в дадените обстоятелства, които водят до предвидими вреди за лице или имущество или съществено намаляват нивото на авиационната безопасност.
3. осигурява защита и на лицата от персонала на въздухоплавателните организации и от националния компетентен орган (ГД ГВА), участващи в оценката, обработката и/или анализа на събития по отношение на решения, взети в рамките на техните задължения, които впоследствие, от дистанцията на времето, се оказват погрешни или неефективни, но към момента на приемането им и предвид наличната към този момент информация са били пропорционални и целесъобразни.
4. повишава доверието на лицата в системата чрез организиране обработката на докладите за събития по начин, който осигурява надлежно запазване на поверителността на данните за самоличността на докладващия и другите лица, посочени в доклади за събития, с оглед да бъде насърчена „културата на справедливост“.
5. осигурява възможността служителите и договорно наетият персонал да докладват за нарушения на принципите, определящи границите на тяхната защита съгласно Регламент (ЕС) № 376/2014, и не следва да подлежат на санкции за тези си действия.

Политика на ГД ГВА за прилагане принципа „култура на справедливостта“

Прилагането на принципа „култура на справедливостта“ е залегнало в Националната програма за безопасност в гражданското въздухоплаване [2], приета през 2018 г. В нея е предвидено въвеждането и прилагането на правови норми, които да гарантират, че никаква информация получена чрез системите за задължително и доброволно докладване няма да се използва за правови действия, с изключение на случаите на груба немарливост или предумишлени действия.

Съгласно Националната програма за безопасност в гражданското въздухоплаване принципът „култура на справедливостта“ се прилага при обработка на данни, съобщения, доклади за събития в гражданското въздухоплаване на Република България. В тази програма добрата култура на докладване и принципът „култура на справедливостта“ са изведени като основни елементи в културата на безопасност на авиационните организации и предпоставка за доброто изпълнение на техните системи за управление на безопасността. Прилагането на този принцип създава среда на доверие между регулаторните органи и въздухоплавателните организации, като насърчават отделните лица да съобщават информация по линия на безопасността и гарантират, че информацията ще бъде подходящо обработена и взета под внимание при управлението на безопасността. Събраната налична информация се оценява от гледна точка на безопасността и се определят рисковите области. Данните, получени от анализите се използват в съответствие с принципа „култура на справедливостта“. Отделните компетентни органи се въздържат от предприемане на съдебни действия срещу лицата, които са допуснали неволни грешки, ако информация във връзка с безопасността е достигнала до тях чрез системата за доброволно докладване на събития. В съответствие с чл. 89 от Регламент (ЕС) 2018/1139 [3] ръководителите на въздухоплавателните организации също следват култура на справедливост и се задължават да го прилагат по отношение на своите служители.

ГД ГВА, в качеството си на национален компетентен орган по прилагането на Регламент (ЕС) № 376/2014 на основание чл. 8, ал. 5 от Закона за гражданското въздухоплаване, изготви Наредба № 376/2021 за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване (обн. ДВ, бр. 31 от 14 април 2021 г.), наричана по-долу „наредбата“ [4]. Във връзка с прилагането на принципа „култура на справедливостта“ в чл. 3 от наредбата е включено изискването в документите на въздухоплавателните организации и в процедурите за анализ на авиационни събития на ГД ГВА задължително се въвежда принципът „култура на справедливост“, както е дефиниран в чл. 2, т. 12 от Регламент (ЕС) № 376/2014.

В чл. 10, ал. 2 на Наредбата във връзка с разпоредбата на чл. 16, ал. 3 от Регламент (ЕС) № 376/2014, в докладите за авиационни събития се заличават личните данни на докладвалите лица и на лицата, чиито действия са описани в докладите.

В изпълнение на чл. 12 на Наредбата не се разрешава докладите за събития да се използват за установяване на вина или друга причина, различна от подобряване на авиационната безопасност, включително споделяне на информация със средствата за масово осведомяване и разкриване на информация относно доклади за авиационни събития пред органи на съдебната власт, с изключение на случаите по чл. 16, параграф 10 от Регламент (ЕС) № 376/2014 и случаите, при които вече е започнало разследване в съответствие с Регламент (ЕС) № 996/2010, като в този случай се прилагат разпоредбите на Регламент (ЕС) № 996/2010.

В изпълнение на чл. 12, ал. 2 от Наредбата информация за събития се предоставя на органите на съдебната власт по реда на приложимите нормативни актове, а за неуредените случаи се сключва споразумение между съответния орган на съдебната власт и ГД ГВА. Във връзка с последното, на 20 април 2021 г. ГД ГВА и Прокуратурата на Република България сключиха Споразумение за сътрудничество на основание чл. 15, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 376/2014 и чл. 8, ал. 5 от Закона за гражданското въздухоплаване.

Прилагането на принципа „култура на справедливостта“ предполага изграждането на култура на безопасност и на среда за функционирането ѝ, където персоналят на

въздухоплавателните организации и на ГД ГВА има възможност за открит диалог, участие и съвместно вземане на решения, когато са идентифицирани рискове за безопасността, допуснати са пропуски или грешки.

Всеки служител на въздухоплавателните организации и на ГД ГВА, който участва в оценката, обработката и/или анализа на събития, е отговорен за изграждането на такава среда на взаимно доверие, в която инцидентите, грешките и рисковете се обсъждат открито и безпристрастно с цел повишаване на безопасността в гражданското въздухоплаване.

ГД ГВА насърчава служителите, участващи в докладването, оценката, обработката и/или анализа на събития уверено и свободно да докладват свързана с безопасността информация без страх от наказание дори в случаите, когато това ще доведе до това да станат известни направени грешки или пропуски. Целта на докладването е да се идентифицират по-дълбоки проблеми на системно ниво, на ниво правила и процедури, които създават предпоставки за инциденти и съвместно да се потърсят и намерят решения на тези проблеми.

ГД ГВА отчита също, че всеки служител носи индивидуална отговорност за изпълнението на професионалните си задължения в съответствие с длъжностната си характеристика, при което се прави разлика между грешка и действие, което може да се разглежда като безразсъдно или умишлено. В случай на повтарящи се грешки се предприемат ненаказателни действия, които може да изискват проверка на компетентността на служителя и последващи мерки за повишаването ѝ. Не се толерират служители, които волево (вкл. многократно) вземат решения или демонстрират поведение в разрез с правилата и процедурите, което представляват значителен и неоправдан риск, който може да бъде идентифициран като водещ до негативен резултат.

В обхвата на принципа „култура на справедливостта“ попадат единствено членовете на персонала на въздухоплавателните организации и на ГД ГВА, които са пряко участващи в предоставянето на обслужване и в осигуряването на безопасност в гражданското въздухоплаване.

Прилагайки принципа „култура на справедливостта“, ГД ГВА не използва информацията за непредумишлени или неволни нарушения, които са станали известни единствено в резултат на докладване съгласно Регламент (ЕС) № 376/2014, за образуване на дисциплинарни, административни или наказателни производства, освен ако в приложимото национално наказателно право не е предвидено друго.

За да могат членовете на персонала на въздухоплавателните организации и на ГД ГВА да се чувстват уверени и спокойни да докладват свързана с безопасността информация, вкл. авиационни събития, всеки от тези служители, вкл. на ръководни длъжности, следва да приемат факта, че се допускат грешки, но служителите, които ги допуснат не следва да бъдат наказани само защото са допуснали грешка. С прилагането на принципа „култура на справедливостта“ се цели изясняване какво и защо се е случило, да се извлече поука от случилото се и да се осъществи превенция същото да не се случи отново и евентуално да има по-сериозни последици. По този начин се допринася за повишаване на безопасността.

При прилагане на принципа „култура на справедливост“ се прави разлика между минимум 3 типа действия [5]:

1. „Неволна грешка“ е неволен пропуск, непреднамерена грешка или заблуда, случва се непланирано и непреднамерено и може да се случи на всеки при конкретните обстоятелства.

2. „Рисково поведение“ е избор на поведение, при който се увеличава риск, който не е разпознат или е погрешно отчетен като оправдан.
3. „Небрежност“ или „безразсъдство“ е избор на поведение, при което непрекъснато се пренебрегва риск или се поема значителен и неоправдан риск.

Неволните грешки изискват проявяване на съчувствие и разследване на условията, при които са се проявили. Рисковото поведение приканва към обучение на лицето, което го проявява и към отправяне на предупреждения спрямо него. Небрежността и безразсъдството следва да доведат до дисциплинарни действия, вкл. отстраняване или освобождаване от длъжност или пренасочване към други компетентни власти.

Що се отнася до техническите грешки, се има предвид следното:

Техническа грешка означава дребни нередности без особена важност, произтичащи само от начина, по който е формулирано определено правило, при условие че не влияят съществено върху резултата [6].

По отношение на техническите грешки по време на работа се отчита следното [5]:

- 1) Честотата на сериозност на техническите грешки намалява с натрупването на професионален опит. Когато даден служител повтаря една и съща грешка отново и отново грешката трудно може да се отчете като чисто техническа. В такива случаи ако служителят е склонен да се учи от грешките си и полага усилия за това, вкл. по този начин допринася за повишаването на безопасността, то този служител все още добросъвестно изпълнява задълженията си.
- 2) Техническите грешки не са наказуеми. Те са възможност за извличане на поуки, за учене и за подобрене в изпълнението на задълженията на служителите. В случай, че служителят не е достатъчно подготвен да изпълнява задълженията си в съответствие с очакванията и това стане ясно, то грешката трудно може да се отчете като чисто техническа.

При технически грешки, ако служителят се нуждае от подкрепа, тя може да се изрази в предоставяне на насоки, съвети и/или указания. Техническите грешки и последствията от тях следва да се приемат и трансформират в повод за натрупване на позитивен опит, учене и подобрене на изпълнението.

Докато техническите грешки са свързани с равнището на подготовка, обучение и професионален опит, нормативните грешки са свързани с упражняването на професията, т. е. с неизпълнение на задълженията с необходимото усърдие, респ. последствията от тях са по-сериозни, вкл. могат да са наказуеми.

При „култура на справедливост“ се уважава и цени натрупания професионален опит, който позволява адаптация и едновременно постигане на множество цели – и организационно, и като задачи, дори при наличие на конфликти между тях. При прилагането на този принцип се отчитат динамиката на процесите, комуникативността между правила и потребности и комплексността на проблема или ситуацията, които следва да бъдат разрешени и управлявани. При това правилата се идентифицират, локализируют и интерпретират. На служителите се гледа като на ресурс, който да бъде използван, а не като на проблем, който да бъде разрешен. Същите не следва да се принуждават, ограничават, контролират и мониторируют, а да се подходи с доверие към тях и да им се даде пространство да вършат работата си при отчитане на професионален опит, свобода на действие и иновативен подход. Във фокуса на работата следва да бъде поставено непрекъснатото подобряване качеството на изпълнение на задълженията, а не допуснатата грешка.

„Културата на справедливост“ съдейства на въздухоплавателните организации и на ГД ГВА в изграждането на култура на взаимно доверие, учене и отчетност и им помага да се фокусират върху това къде е разделителната линия във всеки конкретен случай и, ако не е премината, служителят не се наказва, но ако е премината, може да бъде образувано дисциплинарно производство, вкл. във връзка с чл. 21 (санкции) на Регламент (ЕС) № 376/2014. Това предполага експертно анализиране на ситуацията от лица с достатъчно професионален опит, които са в състояние да навлязат в пълния контекст на събитието. **Използвани източници**

1. Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване, за изменение на Регламент (ЕС) № 996/2010 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2003/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на регламенти (ЕО) № 1321/2007 и (ЕО) № 1330/2007 на Комисията
2. Национална програма за безопасност в гражданското въздухоплаване на Република България (2018)
3. Регламент (ЕС) 2018/1139 относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване и за създаването на Агенция за авиационна безопасност на Европейския съюз и за изменение на регламенти (ЕО) № 2111/2005, (ЕО) № 1008/2008, (ЕС) № 996/2010, (ЕС) № 376/2014 и на директиви 2014/30/ЕС и 2014/53/ЕС на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 552/2004 и (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (ЕИО) № 3922/91 на Съвета
4. Наредба № 376/2021 за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване (обн. ДВ, бр. 31 от 14 април 2021 г.)
5. Sidney Dekker, Just Culture. Restoring Trust and Accountability in Your Organisation, CRC Press, 2007.
6. <https://www.lawinsider.com/dictionary/technical-error>

