

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (ATCONF)****ШЕСТОЕ СОВЕЩАНИЕ**

Монреаль, 18–22 марта 2013 года

Пункт 2 повестки дня. Рассмотрение основных вопросов и соответствующих рамок регулирования

Пункт 2.7 повестки дня. Экономика аэропортов и аэронавигационного обслуживания

УПРАВЛЕНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ANSP

(Представлено CANSO)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Высокая эффективность ANSP базируется на качественном управлении, это непременно должны принимать во внимание лица, отвечающие за выбор государственного курса. Многие правительства ищут способы улучшения национальной системы аэронавигационных услуг (ANS), с тем чтобы она соответствовала сегодняшним ожиданиям высокой эффективности в авиации. Данный документ указывает на то, что при выработке соответствующей политики следует принимать во внимание различные элементы управления, влияющие на эффективность ANSP, вместо того чтобы излишне полагаться на механизмы регулирования и надзора.

Действия: На Конференции предлагается согласовать рекомендации, изложенные в разделе 3.

Справочный материал

Справочные материалы Конференции ATConf/6 доступны на сайте www.icao.int/meetings/atconf6

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Надлежащее выполнение аэронавигационного обслуживания обеспечивается хорошим управлением. Хорошее управление, в свою очередь, определяется правильной политикой государства. Управление – набор процедур, традиций, принципов, законов, правил и институтов, влияющих на то, как ведется, регламентируется и контролируется деятельность ANSP – не получает должного внимания со стороны лиц, определяющих политику. Вместо этого, для обеспечения эффективности слишком много внимания уделяется использованию механизмов регулирования. Важно отметить, что надзор регулирующих органов является лишь одним из элементов структуры управления ANS.

1.2 Существующие различные формы собственности и организационные формы – в основном, правительственное ведомство, независимое агентство, акционерное общество и частная

¹ Документы на арабском, китайском, испанском, русском и французском языках представлены CANSO.

компания – могут обеспечивать предоставление высококачественных услуг при условии, что внедрена соответствующая структура управления.

1.3 С другой стороны, повышение независимости и коммерциализация ANS привели к улучшению работы. Независимость позволяет руководству компании принимать самостоятельные решения в рамках своей компетенции, включая вопросы использования доходов от хозяйственной деятельности. Чем меньше правительство вмешивается в решения руководства по политическим или социально-экономическим причинам, тем лучше работает ANSP. Процесс коммерциализации – подход к управлению с применением бизнес-принципов – помог повысить эффективность работы поставщиков аэронавигационных услуг.

1.4 Тем не менее, отсутствие конкуренции на рынке требует осмотрительного управления применительно к поставщику, с тем чтобы избежать злоупотребления монопольным положением. Таким образом, структура управления должна быть организована так, чтобы повышать эффективность хозяйственной деятельности; она является ключевым аспектом стратегии при рассмотрении возможности предоставления ANSP большей независимости.

2. ОБСУЖДЕНИЕ

2.1 С целью достижения максимально высокой эффективности ANS стратегическое решение должно концентрироваться на поведении менеджмента и наилучших способах влияния на такое поведение. Наиболее высокая эффективность лучше всего достигается с помощью структуры управления, которая четко определяет цели, в соответствии с которыми будет осуществляться управление ANS, и требует от менеджмента отчета о результатах его деятельности.

2.2 Для повышения эффективности работы ANSP государственная стратегия должна учитывать следующие ключевые аспекты управления:

2.2.1 *Миссия и цели ANSP.* Основное внимание должно уделяться безопасности, производительности, экономической эффективности, клиент-ориентированному обслуживанию и, все в большей степени, экологической ответственности, т. е. ожиданиям качественных аэронавигационных услуг. В государственной стратегии должны быть сформулированы ответы на достаточно фундаментальные вопросы: "Зачем существует ANS?", "Кого он обслуживает?" и "Каковы ожидания в отношении этого ANS?".

2.2.2 *Разрешительные законы и нормы.* В случае предоставления большей независимости или степени акционирования ANSP разрешительные законы и и/или нормы должны описывать роли и обязанности ANSP, его обязательства по соблюдению международных стандартов и соглашений, особенно в отношении установления размеров сборов, а также устанавливать механизм регулирующего надзора, предоставляющий заинтересованным сторонам право обжалования при возникновении споров.

2.2.3 *Структура управления ANSP.* Профессиональный, независимый и непредвзятый наблюдательный совет или совет директоров, в который могут входить представители различных групп, заинтересованных в успешном предоставлении аэронавигационных услуг, т. е. представители правительства, потребительских групп, профсоюзов, деловых кругов и т. д. Совет должен осуществлять общее управление ANSP и обеспечивать соответствие концепции его деятельности, его миссии, целей и задач международным обязательствам государства и ожиданиям заинтересованных сторон. Совет также должен обеспечивать подотчетность менеджмента.

2.2.4 *Независимый, обладающий достаточными правами профессиональный менеджмент.* Наличие квалифицированных и обладающих достаточными правами руководителей является залогом успеха любой организации. Менеджмент ANSP должен быть подотчетен и нести ответственность за предоставление услуг, соответствующих ожиданиям. Это потребует способностей к профессиональному управлению человеческими ресурсами, операционной деятельностью, технологиями, финансами и обслуживанием заказчиков.

2.2.5 *Взаимоотношения с заказчиками.* Прочные прозрачные и взаимовыгодные взаимоотношения, характеризующиеся значимым участием заказчиков и направленные на согласование целей и задач обеспечения безопасности, производительности и экономической эффективности. Такие взаимоотношения являются главным условием высокой эффективности ANS и могут служить заменой правительственного регулирования, которое больше направлено на вмешательство. Многие ANSP осознают преимущества прочных взаимоотношений с заказчиками и через CANSO находят в процессе создания эффективных и прозрачных взаимоотношений.

2.2.6 *Взаимоотношения с другими заинтересованными сторонами и социальный диалог.* Должен существовать способ взаимодействия с заинтересованными сторонами, которое может быть обеспечено посредством консультативных органов или иным образом. Прочные и конструктивные взаимоотношения между работодателем и работником, способствующие обсуждению производственных вопросов, обмену мнениями, консультациям и переговорам, рассматриваются как один из инструментов более качественного управления.

2.2.7 *Управление эффективностью.* Особое внимание уделяется измерениям и сравнениям показателей эффективности, и это оказывает положительное влияние на работу ANS, поскольку позволяет лучше оценить реальные показатели работы в сравнении с ежегодными целевыми показателями и долгосрочными целями, а также с эталонными показателями, принятыми в отрасли. Инициатива CANSO по Глобальным сравнениям помогает понять факторы высокой эффективности ОрВД и выявляет наилучшие методы работы, которые позволяют отдельным ANSP оптимизировать свою работу (см. рабочий документ CANSO "Измерения и сравнения эффективности ANS").

2.2.8 *Экономический надзор.* В дополнение к эффективному надзору за безопасностью может потребоваться механизм экономического надзора, препятствующий злоупотреблениям вследствие монопольного положения. Однако характер, диапазон действия и степень необходимости такого надзора будут зависеть от того, как устроены другие элементы структуры управления ANSP. С учетом вышесказанного, экономический надзор может принимать различные формы в зависимости от конкретной ситуации в государстве. Поэтому экономический надзор может осуществляться просто в форме законодательных рамок, которые четко устанавливают "правила игры", будь то законодательство или нормативные акты, и предусматривают независимый процесс обжалования, решения в рамках которого обязательны к исполнению (и могут предусматривать штрафы), применяемый в случае нарушения установленных правил. В свою очередь, такой подход будет способствовать выработке соответствующих структур управления и консультативных механизмов с тем, чтобы избежать судебного вмешательства. В более радикальной форме экономическое регулирование может быть более активным и принимать форму норм прибыли или ценового регулирования. При том, что регулирование на основе норм прибыли может решить проблему избыточной прибыльности монополиста, оно вряд ли способно создать достаточные стимулы для повышения производительности и эффективности. Регулирование цен может стимулировать повышение экономической эффективности, но при этом может оказать отрицательное влияние на капиталовложения.

3. ВЫВОДЫ

3.1 Высокая эффективность ANS базируется на качественном управлении и в конечном итоге на рациональной политике государства. Для стимулирования эффективности предоставления услуг больше внимания следует уделять управлению, нежели механизмам регулирования, поскольку регулирование является лишь одним из многих вариантов надзора, которые могут рассматриваться при создании соответствующей структуры управления. При формировании стратегии необходимо учитывать следующие ключевые аспекты

- *Миссия и цели ANSP.* В центре внимания безопасность, производительность, экономическая эффективность, клиент-ориентированное обслуживание и экологическая ответственность.
- *Разрешительные законы и нормы.* Роли и обязанности, соблюдение международных обязательств.
- *Структура управления ANSP.* Процедуры, обычаи, принципы, законы и акты, институты, обеспечивающие соответствие концепции его деятельности, его целей и задач обязательствам и ожиданиям.
- *Независимый и обладающий достаточными полномочиями менеджмент.* Достаточные полномочия, квалификация, ответственность и подотчетность.
- *Взаимоотношения с заказчиками.* Прочные прозрачные взаимоотношения, направленные на согласование целей и задач.
- *Отношения с другими заинтересованными сторонами и социальный диалог.* Надлежащие и взаимовыгодные механизмы взаимодействия с заинтересованными сторонами.
- *Измерения эффективности.* Измерения и сравнения эффективности оказывают положительное влияние на работу ANS.
- *Экономический надзор.* Характер, объем и степень такого надзора зависят от других элементов управления ANSP и учитывают расходы на осуществление такого надзора.

3.2 Несмотря на различные формы собственности и организации ANSP, которые существуют в мире, оказание внимания перечисленным областям управления стало высокоэффективным фактором улучшения работы ANS во многих государствах.

4. РЕКОМЕНДАЦИИ

Конференции рекомендуется:

- а) признать, что надлежащее выполнение аэронавигационного обслуживания обеспечивается хорошим управлением ANS, а также правильным выбором стратегии;

- b) призвать Государства принять во внимание элементы надлежащего управления, изложенные в п. 2.2, которые могут способствовать наилучшей эффективности ANS.

— КОНЕЦ —