



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ЭКОНОМИКЕ АЭРОПОРТОВ И АЭРОНАВИГАЦИОННОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

Монреаль, 15–20 сентября 2008 года

- Пункт 3 повестки дня. Конкретные проблемы экономики аэронавигационного обслуживания и управления им
Пункт 3.1 повестки дня. Владение, управление и контроль

УПРАВЛЕНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ANSP

(Представлено CANSO²)

АННОТАЦИЯ

Высокая эффективность ANSP базируется на качественном управлении, это ключевой фактор для правительства при разработке политики. Многие правительства ищут способы улучшения национальной системы аэронавигационных услуг (ANS) для ее соответствия 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 опираться на механизмы регулирования и надзора.

Решение Конференции — в параграфе 4.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Высокая эффективность ANS достигается качественным управлением. В свою очередь качественное управление является следствием рациональной политики правительства. Управление — набор процессов, традиций, политик, законов, правил и институтов, влияющих на то, как управляется, администрируется и контролируется ANS — не получает должного внимания

¹ Перевод выполнен в CANSO.

² ПОЛНОПРАВНЫМИ ЧЛЕНАМИ ЯВЛЯЮТСЯ: Аена, Испания | AEROTHAI, Таиланд | Управление аэропортов Индии | Airservices, Австралия | Airways, Новая Зеландия | ANS, Чешская Республика | ATNS, Южная Африка | ATSA, Болгария | Austro Control, Австрия | Avinor, Норвегия | AZANS, Азербайджан | Belgocontrol, Бельгия | CAAS, Сингапур | DFS, Германия | DHMI, Турция | DSNA, Франция | EANS, Эстония | ENAV SpA, Италия | Федеральное авиационное управление, США | Finavia, Финляндия | GACA, Саудовская Аравия | Управление гражданской авиации Греции | HungaroControl | Ирландская авиационная служба | ISAVIA, Исландия | Kazaeronavigatsia, Казахстан | LFV, Швеция | LGS, Латвия | LPS, Словацкая Республика | LVNL, Нидерланды | MATS, Мальта | NAMA | NANSO, Египет | NATS, Великобритания | NAV CANADA | NAV, Португалия | Naviair, Дания | OACA, Тунис | Oro Navigacija, Литва | PANSO, Польша | ROMATSA, Румыния | Sakaeronavigatsia Ltd, Грузия | Serco | skyguide, Швейцария | Slovenia Control | SMATSA, Сербия | Государственная корпорация по ОрВД, Россия | UKSATSE, Украина.

со стороны политиков. Вместо этого, слишком много внимания уделяется использованию механизмов регулирования для обеспечения эффективности. Важно отметить, что регулирование и надзор являются лишь одним из элементов структуры управления ANS.

1.2 Форма собственности и структура организации также не являются ключевым фактором в работе ANSP. Существующие различные формы собственности и организации — в основном, правительственное учреждение, независимое агентство, государственная компания с привлечением частного капитала и частная 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 улучшить эффективность поставщиков аэронавигационных услуг.

1.4 Тем не менее, отсутствие конкуренции на рынке требует осмотрительного управления со стороны поставщика с тем, чтобы избежать злоупотребления монопольным положением. Структура управления, таким образом, должна быть организована так, чтобы повышать эффективность операционной деятельности; она является ключевым аспектом политики при рассмотрении возможности предоставления большей независимости для ANSP.

2. ОБСУЖДЕНИЕ

2.1 Для достижения максимально высокой эффективности ANS, политическое решение должно концентрироваться на поведении менеджмента и наилучших способах влияния на такое поведение. Наиболее высокая эффективность 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, правительственная политика должна учитывать следующие ключевые области управления:

2.2.1 *Миссия и цели ANSP* — основное внимание должно уделяться безопасности, производственной мощности, обслуживанию заказчиков и увеличивающейся экологической ответственности, т. е. ожиданиям качественных аэронавигационных услуг. Политика правительства должна найти ответ на достаточно фундаментальные вопросы: "Зачем существует ANS?", "Кого он обслуживает?" и "Каковы ожидания в отношении этого ANS?"

2.2.2 *Принятие законов и подзаконных актов* — в случае предоставления большей независимости или корпоратизации ANSP принятые законы и подзаконные акты должны описывать роль и ответственность ANSP, его обязательства соблюдать международные стандарты и соглашения, особенно в отношении установления размеров стоимости и сборов, а также устанавливать механизм надзора, предоставляющий всем заинтересованным сторонам право обжалования при возникновении споров.

2.2.3 *Структура управления ANSP* — профессиональный, независимый и непредвзятый надзорный совет или совет директоров, в который бы входили представители различных

сторон, заинтересованных в успешном предоставлении аэронавигационных услуг, т. е. представители правительства, потребительских групп, профсоюзов, деловых кругов и т. д. Совет осуществляет общее управление ANSP и является гарантией того, что видение, миссия, цели ANSP соответствуют международным обязательствам государства и ожиданиям заинтересованных сторон. Совет также обеспечивает подотчетность менеджмента ANSP.

2.2.4 *Независимый, обладающий достаточными правами профессиональный менеджмент* — квалифицированный и обладающий достаточными правами менеджмент является залогом успеха любой организации. Менеджмент ANSP должен быть подотчетен и нести ответственность за предоставление услуг, соответствующих ожиданиям. Это потребует профессионального менеджмента человеческих ресурсов, операционной деятельности, технологии, финансов и обслуживания заказчиков.

2.2.5 *Взаимоотношения с заказчиками* — развитые прозрачные и значимые взаимоотношения, характеризующиеся значимым участием заказчиков и направленные на согласование целей обеспечения безопасности, производительности и экономической эффективности. Такие взаимоотношения являются главным условием высокой эффективности ANS и могут служить заменой правительственного регулирования. Многие ANSP осознают преимущества прочных взаимоотношений с заказчиками и через CANSO находятся в процессе создания эффективных и прозрачных взаимоотношений.

2.2.6 *Взаимоотношения с другими заинтересованными сторонами и социальный диалог* — должен существовать способ диалога с другими заинтересованными сторонами; такой диалог может вестись через консультативные органы или иным образом. Устойчивые и продуктивные отношения между работодателем и трудовым коллективом, нацеленные на обсуждение производственных вопросов, обмен мнениями, консультации и переговоры, рассматриваются как один из инструментов более качественного управления.

2.2.7 *Управление производительностью* — уделение внимания измерениям и сравнениям показателей производительности оказывает положительное влияние на работу ANS, поскольку позволяет лучше оценить производительность и эффективность путем сравнения текущих данных с ежегодными целевыми показателями и долгосрочными целями, а также с эталонными показателями, принятыми в этой сфере деятельности. Инициатива CANSO по Глобальным сравнениям помогает понять факторы высокой эффективности в ОрВД и обнаруживает 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 монопольного положения. Однако характер, компетенция и степень необходимости такого надзора будут зависеть от того, как устроены другие элементы структуры управления ANSP. Учитывая вышесказанное, экономический надзор может принимать различные формы в зависимости от конкретных обстоятельств в государстве. Экономический надзор может поэтому быть в форме законодательных рамок, которые четко устанавливают «правила игры» через законодательство или подзаконные акты и устанавливают независимый процесс обжалования, решения и штрафы которого обязательны к исполнению, применяемый в случае нарушения установленных правил. В свою очередь такой подход будет способствовать выработке соответствующей структуры управления и консультативных механизмов с тем, чтобы избежать судебного вмешательства. В более радикальной форме экономическое регулирование может быть более проактивным 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 объемы капиталовложений.

3. ВЫВОДЫ

3.1 Высокая эффективность ANSP базируется на качественном управлении и в конечном итоге на рациональной государственной политике. Для повышения эффективности предоставления услуг большее внимание должно уделяться управлению, а не регулированию, поскольку регулирование является лишь одним из элементов структуры управления ANSP. Принимаемая политика должна учитывать следующие ключевые области:

- *Миссия и цели ANSP* — в центре внимания безопасность, производственная мощность, экономическая эффективность, клиент-центрическое обслуживание и экологическая ответственность.
- *Принятие законов и подзаконных актов* — роль и ответственность, соблюдение международных обязательств.
- *Структура управления ANSP* — процессы, обычаи, политики, законы и акты, институты, обеспечивающие соответствие видения, миссии и целей ANSP обязательствам и ожиданиям.
- *Независимый и обладающий достаточными полномочиями менеджмент* — достаточные полномочия, квалификация, ответственность и подотчетность.
- *Взаимоотношения с заказчиками* — устойчивые прозрачные взаимоотношения, направленные на согласование целей.
- *Отношения с другими заинтересованными сторонами и социальный диалог* — соответствующие и значимые механизмы взаимодействия с заинтересованными сторонами.
- *Измерения производительности* — измерения и сравнения производительности оказывают положительное влияние на работу ANS.
- *Экономический надзор* — характер, объем и степень такого надзора зависит от других элементов управления ANSP и учитывает 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. **РЕШЕНИЕ КОНФЕРЕНЦИИ**

4.1 Конференции предлагается:

- a) признать, что высокая эффективность работы ANSP является результатом качественного управления ANS и рациональной политики;
- b) призвать государства рассмотреть элементы качественного управления, описанные в пар. 2.2, которые могут способствовать высокой эффективности ANS.

— КОНЕЦ —