



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ДВЕНАДЦАТАЯ АЭРОНАВИГАЦИОННАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

Монреаль, 19–30 ноября 2012 года

Пункт 6 повестки дня. Направление будущей работы

6.1 Планы и методика внедрения

ПРЕОДОЛЕНИЕ ПРЕПЯТСТВИЙ НА ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ ОРВД

(Представлено CANSO)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Нормы ASBU – это существенный новый программный подход, который будет содействовать процессам скоординированного глобального планирования и реализации на основе имеющихся технологий и ожидаемых эксплуатационных усовершенствований. Однако в нормативной, социальной и экономической областях существует ряд препятствий для улучшения эксплуатационных характеристик, для преодоления которых требуется политическая воля и желание.

Действия: на Конференции предлагается рассмотреть рекомендации, представленные в разделе 4.1.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 ИКАО представила новые нормы для глобального согласования и функциональной совместимости в воздухе, называемые блочной модернизацией авиационной системы (ASBU). Разработанные в интересах государства и отрасли, нормы ASBU – это существенный новый программный подход, который будет содействовать процессам скоординированного глобального планирования и реализации на основе имеющихся технологий и ожидаемых эксплуатационных усовершенствований. CANSO поддерживает эту структуру для запланированной модернизации системы ОрВД, поскольку она полностью соответствует стратегическим целям CANSO и ее взглядам на глобально согласованную и функционально совместимую систему аэронавигации, способную обеспечить эффективное бесперебойное обслуживание.

1.2 Однако достижение глобального согласования и функциональной совместимости при ОрВД представляет собой не только техническую проблему – в основном технические возможности уже существуют или скоро появятся. Скорее, ряд препятствий существует в нормативной, социальной и финансовой сферах. Для проведения этих модернизаций и полной реализации их потенциала мы должны обеспечить существование должной организационной и регулирующей структуры. Чтобы это произошло, необходима приверженность политике, которая будет способствовать улучшению эксплуатационных характеристик в соответствии с ASBU.

¹ Текст на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках представлен CANSO.

2. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

2.1 Управление воздушным движением остается в настоящее время весьма разрозненным, и эта разрозненность влияет на безопасность, эффективность, возможности и оказывает неблагоприятное воздействие на окружающую среду. Доверие к выполнению действий по ОрВД подорвано. Национальные и региональные позиции и программы внедрения, многие из которых отличаются по различным причинам от международных планов, привели нас к сегодняшнему положению. Инициатива ASBU продолжает долгую историю усилий ИКАО для координации процесса планирования в мировом масштабе для поддержки глобальной системы ОрВД.

2.2 Однако, блочные модернизации сыграют свою роль только в том случае, когда все заинтересованные стороны согласуют свои действия, как это предусмотрено нормами ASBU. Успех реализации ASBU будет зависеть от принятия решений на государственном уровне и потребует глобальных коллективных межотраслевых усилий с привлечением политиков, законодателей и сотрудников регулятивных органов, операторов и поставщиков обслуживания, производителей и поставщиков решений, которые должны работать совместно. Целью должно быть увеличение общей производительности и эффективности, экономичности и безопасности и уменьшение воздействия на окружающую среду.

2.3 Согласованный этой Конференцией новый путь глобального планирования, разработки стандартов и формулирования и реализации эксплуатационных усовершенствований должен сопровождаться решимостью государств преодолеть препятствия на пути к прогрессу. Модернизация ОрВД не является в первую очередь технической проблемой. Это экономическая и организационная проблема, для решения которой требуется уверенное руководство и политическая воля. 35-я сессия ассамблеи признала, что "центральную роль ИКАО должна играть... в содействии предоставлению помощи государствам в отношении технических, финансовых, управленческих, правовых и касающихся взаимодействия аспектов реализации"². До сих пор осознание концепции интегрированной, согласованной и глобально совместимой аэронавигационной системы шло медленно, учитывая организационные препятствия, с которыми приходилось сталкиваться.

2.4 На данной Конференции сделано напоминание о Резолюции Ассамблеи А35-15, подтвержденной в ходе 36-й Ассамблеи, в которой говорится о необходимости шагов, обеспечивающих построение перспективной глобальной системы ОрВД на основе летных данных, и сформулирован призыв к государствам "использовать глобальную эксплуатационную концепцию ОрВД ИКАО в качестве норм, определяющих планирование и реализацию систем связи и навигации/управления воздушным движением"³ 35-я сессия Ассамблеи также решила, что "суверенитет и границы государств не должны затрагиваться реализацией систем связи и навигации/управления воздушным движением" и отметила, что "экономические и организационные вопросы, в частности, анализ затрат и выгод, и аспекты финансирования объектов, возмещения издержек и сотрудничества должны рассматриваться государствами индивидуально и/или совместно"⁴.

² Assembly Resolutions in Force (8 октября 2010), Документ ИКАО 9958, стр. I-85

³ Ibid., стр. I-85

⁴ Ibid., стр. I-84

3. ПРЕПЯТСТВИЯ ДЛЯ МОДЕРНИЗАЦИИ ОРВД

3.1 На политическом уровне правительства должны прийти к более осознанному пониманию суверенитета, который будет соотнесен с воздушным транспортом 21-го века. Необходимо организовать воздушное пространство и обеспечить аэронавигационное обслуживание в соответствии с эксплуатационными требованиями пользователей воздушного пространства, а не разделять его по границам государств. Государствами должны быть внедрены соответствующие политические, законодательные и нормативные меры, которые будут содействовать координации и сотрудничеству гражданской и военной авиации и более подходящему планированию и использованию воздушного пространства.

3.2 На уровне регулирования CANSO хотела бы обратить внимание на следующие аспекты:

3.2.1 Авиационная отрасль сталкивается с таким множеством потенциальных изменений в нормативных актах, регулирующих ее деятельность, что возникает неопределенность, связанная с их исполнением. Чтобы преодолеть эту неопределенность, административные процессы по разработке правил и нормативных актов должны проходить с максимальной прозрачностью и предсказуемостью, предоставляя в то же время регулируемому сообществу имеющую ясную цель возможность для диалога с теми, кто разрабатывает политику и нормативные акты.

3.2.2 От авиационной отрасли потребуется отстаивать свое мнение в отношении ряда нормативных актов и обязательств о соответствии, выпущенных различными регламентирующими органами. Сотрудники регулятивных органов должны, таким образом, принимать во внимание накопительное воздействие нормативных актов и, по возможности, исключать дублирование.

3.2.3 Стандартизация должна быть осознана в качестве стратегической меры для защиты усовершенствований ОрВД и в качестве основного инструмента для безопасности, совместимости, распространения знаний и содействия инновациям. Развертывание различных программ модернизации ОрВД потребует, в числе прочего, разработки и внедрения существенного числа стандартов ИКАО и рекомендованных правил эксплуатации (SARP) для стран и отрасли. Для быстрого реагирования на развивающиеся потребности необходима всеобъемлющая, эффективная и технически современная система стандартизации.

3.2.4 Новые процедуры должны быть поддержаны процессом утверждения, а для необходимого оборудования и систем воздушных судов и наземных служб необходима программа периодической сертификации. Нормативные процессы обеспечения соответствия требованиям должны тщательно рассматриваться, чтобы избежать ненужного дублирования усилий и отвлечения ресурсов от производственной деятельности.

3.2.5 Существует множество технических решений и концепций. Нам сейчас необходимо определить набор сопутствующих эксплуатационных и экономических принципов и политик для получения практических выгод. CANSO провела работу со своими партнерами по отрасли для создания таких эксплуатационных и экономических принципов и политик.

3.3 На социальном уровне мы должны понимать, что требование большей эффективности и производительности и введение новой технологии и большей автоматизации продолжит вносить изменения и неопределенность на рабочие места. Для решения текущих и возможных будущих проблем необходима правовая и нормативная среда, способствующая социальному диалогу и подходам сотрудничества в трудовых отношениях.

3.4 На экономическом и финансовом уровне нам понятны затраты, но не в полной мере известны выгоды от модернизации ОрВД. Тем не менее, мы ожидаем миллиардных инвестиций. Потребности модернизации ОрВД нуждаются в серьезном экономическом обосновании, поскольку требуются значительные финансовые расходы, которые сложно покрыть за счет традиционных сборов с пользователей. В условиях кризисов суверенных долгов и кредитных рисков государственное финансирование, вероятно, будет ограниченным. Необходимо искать нетрадиционные подходы к финансированию, и это будет неизменно означать большее привлечение частного сектора. Политики и сотрудники регулятивных органов должны предотвращать ненужную неопределенность для авиационной отрасли, то есть должны пытаться принимать стратегические решения и, тем самым, избегать задержек и не создавать препятствий для финансирования.

3.5 Это неизбежно приведет к возникновению новых моделей бизнеса и новых структур управления для предоставления аэронавигационного обслуживания. Надлежащее выполнение аэронавигационного обслуживания обеспечивается хорошим управлением. Хорошее управление, в свою очередь, определяется правильной государственной политикой, позволяющей работать с законодательной базой и надлежащим регулированием. Предоставление аэронавигационных услуг должно осуществляться с еще большей степенью ответственности, и это зависит от надлежащего управления. Без этого не отвечающие стандарту услуги, действия системы и реализация регулирующих функций государствами и их поставщиками аэронавигационного обслуживания по-прежнему будут допускаться, поскольку нет реального наказания за неисполнение.

3.6 В то время как право собственности и организационная форма не являются критическими факторами, важно разделить предоставление обслуживания и осуществление надзора за соблюдением требований. Предоставление обслуживания должно быть независимым. Подход к управлению, при котором применяются принципы бизнеса, и во главу угла ставится обслуживание заказчика, также вносит вклад в достижение наилучших результатов. Этих целей можно достичь, используя различные модели, обеспечивающие большую автономию, включая, но не ограничиваясь, акционирование, государственно-частные партнерства или приватизацию. Важно, что менеджмент уполномочен принимать решения по вопросам, относящимся к его компетенции, независимо от политического влияния.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

4.1 Устранение препятствий к модернизации ОрВД опирается на государственную политику, законодательство и регулирование, и требует политической воли и нацеленности на решение проблемы. Конференции предлагается одобрить следующие рекомендации:

Рекомендация 6/х. Государственные политические нормы для поддержки блочной модернизации авиационной системы (ASBU)

Конференция соглашается, что:

- а) государства, работающие в составе региональных групп по планированию и реализации (PIRG) и в партнерстве с авиационной отраслью, разрабатывают планы действий для преодоления выявленных препятствий для модернизации ОрВД в рамках мероприятий по планированию и реализации ASBU;

- b) ИКАО должна содействовать оказанию государствам помощи по различным аспектам реализации ASBU;
- c) ИКАО, в качестве приоритетного направления и в сотрудничестве со всеми заинтересованными международными организациями, разрабатывает и реализует стратегию взаимодействия и налаживания контактов с заинтересованными сторонами с целью преодоления экономических и организационных препятствий для реализации ASBU.

— КОНЕЦ —