



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ЭКОНОМИКЕ АЭРОПОРТОВ И АЭРОНАВИГАЦИОННОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

Монреаль, 15–20 сентября 2008 года

- Пункт 1 повестки дня.** Проблемы, требующие взаимодействия между государствами, поставщиками и пользователями
- Пункт 1.2 повестки дня.** Экономические показатели и минимальные требования к отчетности

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ И МИНИМАЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ОТЧЕТНОСТИ ДЛЯ ОПЕРАТОРОВ АЭРОПОРТОВ И ПОСТАВЩИКОВ АЭРОНАВИГАЦИОННЫХ УСЛУГ

(Представлено Международным советом аэропортов (МСА))

АННОТАЦИЯ

Требования к экономическим показателям и минимальные требования к отчетности для аэропортов должны соответствовать принципам экономического контроля, в том смысле, что они не должны иметь силу предписаний и характерных черт регулятивного вмешательства. Налагаемое на аэропорт обязательство определения целей и задач в таких областях, как безопасность, качество услуг, производительность и эффективность затрат и предоставление отчетов о их выполнении явилось бы конкретной формой экономического контроля и привело бы к регулятивному вмешательству. Применение такого вмешательства может рассматриваться только как вынужденная мера в случае злоупотребления аэропортами своим господствующим положением на рынке. Однако оценка необходимости и действенности такого вмешательства является, в первую очередь, ответственностью государства в рамках осуществления им функции экономического контроля. Таким образом, требования к аэропортам по планированию целей и задач их деятельности могут предъявляться только в индивидуальном порядке в качестве одной из возможных форм экономического **контроля** после того, как государственные органы установят факт риска злоупотребления господствующим положением на рынке.

В то же время, следует приветствовать разработку соответствующих надлежащих показателей деятельности (в отличие от целей и задач), а также привлечение к ней всех поставщиков услуг аэропорта. Использование показателей работы аэропорта для проведения сравнительного анализа его деятельности с работой других аэропортов или других отраслей должно осуществляться с определенной долей осторожности, поскольку сопоставимость основополагающих данных и их представление в качестве отчетности ограничены в силу существования огромных различий между аэропортами.

Действия Конференции указаны в параграфе 5.

¹ Перевод выполнен в МСА.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 С 2000 года ведется широкое обсуждение применения систем оценки эффективности работы, применяемых в качестве одного из инструментов управления поставщиками услуг, регулирующими органами и пользователями, и получившего значительное распространение в сфере аэронавигационных услуг. Однако до сих пор прогресс, достигнутый в данном вопросе, обсуждался вне контекста аэропортов и относился только к поставщикам аэронавигационных услуг (ПАУ).

1.2 На данном этапе важно признать, что аэропорты и ПАУ имеют различия и понять, почему нормы и требования, касающиеся экономических показателей, не могут быть схожими для обоих поставщиков и почему результаты работы ПАУ нельзя автоматически применить для организации работы аэропортов.

2. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

2.1 Применение систем оценки эффективности работы получило широкое распространение в отрасли в качестве внутреннего инструмента для совершенствования работы и производительности отдельного аэропорта, системы аэропортов или их сети в течение определенного периода. Показатели эффективности применяются при планировании и постановке корпоративных задач, выявлении участков работы, требующих внимания руководства, и способствуют повышению индивидуальной ответственности работников. По мере того, как многие услуги, играющие решающую роль в организации работы аэропорта передаются сторонним исполнителям или другим поставщикам, они часто включаются в систему оценки показателей работы.

2.2 Аэропорты вольны в выборе индивидуальных показателей, которыми они будут пользоваться для обеспечения успеха своей организации. Предоставление пользователям отчетности по всем показателям работы представляется излишним и непродуктивным. Вместе с тем, предоставление информации по некоторым ключевым показателям должно стать частью процесса консультаций с пользователями услуг.

2.3 Использование показателей по ключевым аспектам деятельности, которые в течении целого ряда лет разрабатывались специально для ПАУ, для оценки деятельности аэропортов в сочетании с требованием постановки и выполнения задач по этим направлениям будет означать игнорирование значительной разницы между этими двумя поставщиками услуг. Самый важный момент состоит в том, что в отличие от ПАУ большинство аэропортов работают в конкурентной среде, поскольку многие из предоставляемых ими услуг, подвергаются конкурентному давлению. Аэропорты разными способами активно борются за клиентов, за долю на внутреннем рынке, за транзитные перевозки, за грузовые перевозки, за авиаперевозчиков и маршруты, за осуществление деятельности, не связанной с оказанием аэронавигационных услуг, в помещении аэропорта и на прилегающей территории, а также ведут конкурентную борьбу с другими видами транспорта (например, железными дорогами, автомобильным и морским транспортом).

2.4 ПАУ, как правило, не имеют конкурентов. Будучи эксклюзивным государственным поставщиком услуг, они обслуживают все воздушные перевозки, в пределах национального воздушного пространства. Их степень коммерциализации и приватизации значительно меньше, чем у аэропортов в виду характера их деятельности, которая представляет собой выполнение контракта, заключенного с государством по обеспечению безопасности и эффективному использованию воздушного пространства. При отсутствии коммерческого и конкурентного

давления, подобного тому, что оказывается на аэропорты, определение целей работы и предоставление отчетности по их выполнению представляется уместной мерой, направленной на обеспечение эффективности предоставляемых ПАУ услуг.

2.5 Подобный подход применительно к аэропортам противоречит установленными принципами экономического контроля и может привести к нарушению автономности их работы. Прежде чем переходить к более конкретным формам контроля, государства должно внимательно проанализировать степень конкуренции, имеющиеся юридические, институциональные и административные инструменты, а также затраты и получаемые выгоды.

2.6 Сбор показателей эффективности работы и предоставление отчетности по показателям приводит к риску того, что данные могут быть неправильно использованы для целей проведения сравнительного анализа по отрасли. Сравнение работы аэропортов – сложная задача, которая может дать ложные результаты. Определение критериев оценки значительно варьируется между аэропортами, поскольку они относят затраты к разным категориям и, соответственно, учитывают их по-разному. Другими переменными факторами являются пропускная способность аэропорта, структура собственности, возраст инфраструктуры аэропорта, его размер, планировка и месторасположение, уровень развития коммерческой деятельности и степень привлечения сторонних организаций. Более того, отсутствует единый подход к сбору данных и предоставлению отчетности. Показатели работы – информационный инструмент, имеющий индивидуальные особенности у каждого конкретного аэропорта. Они не предназначены для использования в качестве основы для проведения сравнительного анализа по отрасли. Они могут быть таковыми только при наличии соглашения между всеми вовлеченными сторонами.

3. ВЫВОДЫ

Из вышесказанного можно сделать следующие выводы:

- a) Управление эффективностью деятельности – важный инструмент управления для поставщиков и пользователей услуг. Государствам следует оказывать содействие поставщикам услуг в разработке и внедрении соответствующих систем оценки эффективности работы. Эти системы должны включать данные, получаемые от всех поставщиков услуг в аэропорту.
- b) Государствам следует поощрять разработку соответствующих релевантных показателей с целью непрерывного совершенствования работы предприятия и предоставления данных как минимум по одному релевантному показателю, характеризующему ключевые аспекты деятельности, определяемые поставщиком.
- c) ИКАО следует внести поправки в параграф 16 документа Doc 9082, рекомендующие внедрение поставщиками систем оценки эффективности работы и содержащие описание основных элементов таких систем.

4. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ПОПРАВКИ

4.1 В соответствии с выводом, представленным в пункте с) параграфа 3.1, предлагается [изменить](#) параграф 16 документа Doc 9082 [по определению экономических показателей и минимальным требованиям к отчетности, предложенный Секретариатом ИКАО в рабочем документе 5](#), и изложить его в следующей редакции:

Определение экономических показателей и минимальные требования к отчетности

16. Совет признает, что управление эффективностью деятельности является важным инструментом в повышении эффективности работы аэропортов и аэронавигационного обслуживания, ~~и важным элементом экономического контроля~~. В связи с этим Совет рекомендует государствам способствовать осуществлению следующих мер со стороны руководства аэропортов и поставщиков аэронавигационных услуг:

- i) определить показатели ~~цели~~ работы по ключевым аспектам деятельности, к числу которых можно ~~следует~~ отнести, ~~по меньшей мере,~~ безопасность, качество услуг, производительность и эффективность затрат, поскольку они применимы ко всем поставщикам услуг;
- ii) выбрать, как минимум, один релевантный показатель ~~и его назначение~~ для каждого ключевого аспекта деятельности и предоставлять сведения по нему;
- iii) использовать результаты для оценки и совершенствования ~~целей предоставляемых услуг;~~ ~~и также~~
- iv) принимать результаты во внимание при принятии инвестиционных решений;
- v) проводить консультации с пользователями услуг и другими заинтересованными сторонами для ~~содействия~~ ~~достижения~~ взаимопониманию и ~~достижению,~~ где это возможно, консенсуса ~~по исполнительским целям, уровню исполнительских целей и планов по достижению целей.~~

5. ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

5.1 Конференции предлагается:

- a) рассмотреть и принять выводы параграфа 3.1;
- b) рассмотреть и поддержать поправки к документу Doc 9082, предлагаемые в параграфе 4.1.