УДК 339.5.025.7

JEL: F63, R40

DOI: 10.17213/2312-6469-2019-6-174-183

АКТУАЛЬНОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРИНЦИПОВ ЧИКАГСКОЙ КОНВЕНЦИИ В СООТВЕТСТВИИ С МИРОВЫМИ ТРЕНДАМИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

© *И.В. Зайцева* 2019

*Санкт-Петербургский государственный университет
гражданской авиации, г. Санкт-Петербург, Россия*

В статье обоснована актуальность экономических принципов Чикагской конвенции. Определено, что все тенденции, происходящие в мировой экономической системе, отражаются на отрасли воздушного транспорта. Для этого, с одной стороны, были представлены общие экономические установки Всемирной торговой организации, перечислены результаты процесса глобализации, а также тренды развития региональной экономической интеграции и обозначены направления работы в сфере транспорта в рамках сообщества Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества. С другой стороны, были даны комментарии некоторых принципов гражданской авиации, представленных в Чикагской конвенции, которые по мнению автора могут быть отнесены к экономическим принципам на основе их соотнесения к актуальным подходам определения экономики как науки. Комментарии касаются соответствия реализации принципов мировым экономическим тенденциями, озвученным международными организациями воздушного транспорта.

Ключевые слова: экономика, экономические принципы, глобализация, региональная экономическая интеграция, Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество, гражданская авиация, Чикагская конвенция.

RELEVANCE OF ECONOMIC PRINCIPLES CHICAGO CONVENTION IN ACCORDANCE WITH GLOBAL TRENDS IN ECONOMIC DEVELOPMENT

© *I.V. Zaytseva* 2019

*St. Petersburg state University civil aviation,
St. Petersburg, Russia*

The article substantiates the relevance of the economic principles of the Chicago Convention. It is determined that all trends occurring in the world economic system are reflected in the air transport industry. For this purpose, on the one hand, has provided the basic economic setup of the world trade organization, lists the results of the process of globalization and trends of regional economic integration and the ways of working in the field of transport within the community of Asia-Pacific economic cooperation. On the other hand, comments were made

on some of the principles of civil aviation presented in the Chicago Convention, which according to the author can be attributed to economic principles on the basis of their correlation to the actual approaches to the definition of Economics as a science. Comments relate to compliance with the implementation of the principles of world economic trends.

Keywords: *economy, economic principles, globalization, regional economic integration, Asia-Pacific economic cooperation, civil aviation, Chicago Convention.*

Деятельность воздушного транспорта является неотъемлемой частью системы мировых отношений. Процессы глобализации мировой экономики и развития гражданской авиации являются взаимодополняющими и содействуют продвижению не только торговли, но и экономическому росту как отдельных стран, так и всего мира. Для понимания долгосрочных перспектив развития отраслевой экономики необходимо понимать взаимосвязи между происходящими экономическими явлениями и процессами, формулировать и корректировать теоретические обобщения, отражающие тенденции меняющейся мировой экономической среды.

Для того, чтобы избежать путаницы при разграничении принципов развития от экономических принципов развития гражданской авиации, необходимо определиться с понятием «экономика», которое имеет несколько основных подходов к своему содержанию.

В классическом определении П. Самуэльсона под экономикой понимается наука об использовании обществом определенных ограниченных ресурсов для производства полезных продуктов и распределении их среди различных групп людей [1]. Данное определение было сформулировано во второй половине XX века. В начале XXI века определение несколько расширилось и представляется как «наука об экономической деятельности, которая включает в себя деньги, работу, технологии, международную торговлю, налоги и другие аспекты, осуществляемые способами, которыми мы производим продукты и услуги, распределяем полученные доходы и потребляем материальные блага, добытые таким образом» [2]. Ключевыми слова этих двух схожих определений являются – производство и потребление.

Второй подход получил наибольшее распространение в современном обществе (неоклассическая школа). Его сформулировал Л. Роббинс в первой половине XX века «наука, которая изучает поведение человека с точки зрения отношений между его целями и ограниченными средствами, допускающими альтернативное использование». Другими словами – это наука о рациональном выборе или рациональном потреблении. Критиками такой подход называется «экономический империализм», надо отметить, что П. Самуэльсон был его ярким противником [2].

Учитывая смысл второго подхода, можно предположить, что вся деятельность гражданской авиации сопряжена с экономикой, соответственно, все постулаты, которые выдвигаются в отношении развития авиации, соответствуют экономическим.

Рассмотрение экономических принципов развития любой отрасли необходимо начинать с общих экономических установок, которые в настоящее время связаны с расширяющимся мировым торговым пространством. Речь идет о постулатах, представленных Всемирной торговой организацией, идеей которой является либерализация торговли и справедливые условия конкуренции.

Принципы, провозглашенные организацией:

- взаимное предоставление режима наибольшего благоприятствования в торговле;
- взаимное предоставление национального режима товарам и услугам иностранного происхождения;
- регулирование торговли преимущественно тарифными методами;
- отказ от использования количественных и иных ограничений;
- транспарентность торговой политики;
- разрешение торговых споров путем консультаций и переговоров и др. [3].

Все представленные принципы подчинены одной идее – всемирной глобализации через либерализацию торговли между странами. Итоги еще не завершившихся процессов совпали с ожиданиями и на сегодняшний день сформулированы следующим образом: открытие новых и емких рынков для производителей; повышение скорости распространения инноваций; рост инвестиционных портфелей и крупных потоков краткосрочного капитала; увеличение объемов прямых иностранных инвестиций и перемещение предприятий за счет слияний и поглощений; фрагментация производственных процессов, где различные этапы производства для одного продукта осуществляются в разных странах; снижение уровня бедности в мире; появление тенденций к росту глобального протекционизма и возникновению крупномасштабных торговых войн [4].

Не менее существенное влияние на формулирование экономических принципов гражданской авиации имеет рассмотрение вопроса о реализации идей либерализации через региональную экономическую интеграцию. Необходимо отметить, что в настоящее время наблюдается два противоположных тренда развития региональной экономической интеграции.

1. Отдельные страны пытаются изменить характер торговых соглашений посредством дополнительных барьеров, переходят к двустороннему формату договоренностей. Например, принято решение о формулировании соглашений между США и Японией, США и Филиппинами, на фоне Brexit активизировалась деятельность рабочей группы США и Великобритании по торговле и инвестициям, есть намерения между США и странами Южной Африки [4].

2. Заключение мегарегиональных торговых союзов, таких как сообщество Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, Евразий-

ский экономический союз (ЕАЭС), Европейский союз (ЕС), которые позволяют в большей степени учесть и сбалансировать интересы большого числа участников. Помимо этого, союзы расширяются в сторону заключения многосторонних договоров, например, подписаны соглашения о взаимодействии ЕС с Японией, Сингапуром, ЕАЭС подписал соглашения о зоне свободной торговли с Вьетнамом, Китаем, Ираном, Кубой, интерес выразили еще около 50 стран, и т.д. [4].

Все эти тенденции находят отражение в развитии отрасли.

Забегая вперед, отмечаю, что принцип многосторонних отношений гражданской авиации в области коммерческих прав является целью Международной организации гражданской авиации, несмотря на то, что международные воздушные перевозки регулируются в основном двусторонними соглашениями между государствами. Вопросы многостороннего регулирования подробно излагаются в части 3 документа Дос. 9626 «Руководство по регулированию международного воздушного транспорта» [5].

Из всех региональных союзов нас интересует Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество, что связано с нахождением нашей страны в его составе, а также обширными региональными экономическими связями. Сообщество было создано в 1989 году и объединяет 21 страну и территорию Азиатско-Тихоокеанского региона. В рамках сообщества вырабатываются региональные правила ведения торговли, инвестиционной деятельности, экономического и технического сотрудничества, развития инфраструктуры, повышения уровня благосостояния стран-участниц. В 2017 году состоялась 10-я министерская встреча по транспорту (11-я встреча состоится в 2020 году), в результате которой были выработаны направления дальнейшей работы стран участников в сфере транспорта. Перечислим некоторые из них [6]:

- поощрение инноваций в транспортном секторе;
- развитие бесперебойной транспортной сети;
- развитие интеллектуальных транспортных систем, в том числе в сотрудничестве с группой по внедрению глобальной навигационной спутниковой системы АТЭС;
- расширение институционального потенциала для привлечения частных инвестиций в поддержку развития, финансирования, технического обслуживания и эксплуатации качественной транспортной инфраструктуры на основе государственно-частного партнерства;
- обмен передовым опытом по технологиям технического обслуживания, режимам ценообразования для пользователей, транспортному планированию для повышения эффективности использования производственных мощностей;
- продолжение работы по содействию более эффективному функционированию деловой авиации и авиации общего назначения в регионе, что

способствует созданию более широких возможностей для международной торговли и устойчивого туризма;

- использование новейших технологий обеспечения безопасности для более эффективного выявления угроз и повышения эффективности, с тем чтобы свести к минимуму риски для безопасности перевозок в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Таким образом, представленные принципы сконцентрированы в области безопасности, развития инфраструктуры и транспортной сети, косвенного государственного участия, использования инноваций.

Мы перечислили мировые ориентиры экономического развития национальных экономик и региональной транспортной отрасли. Именно от их направленности зависит развитие воздушного транспорта. Для представления экономических принципов, которыми руководствуется в настоящее время мировая гражданская авиация, целесообразно рассмотреть основополагающий документ. Конвенция международной гражданской авиации была утверждена в Чикаго в 1944 году [7]. Для безопасного, упорядоченного, обоснованного и экономичного развития в Конвенции провозглашены принципы, которые легли в основу международного воздушного права. Рассмотрим некоторые из них с комментариями, актуальными на настоящее время.

✓ Государственный суверенитет (ст. 1, 2). Главной тенденцией развития отрасли является либерализация международного воздушного транспорта. Об этом свидетельствует «Декларация глобальных принципов международного воздушного транспорта», принятая на Всемирной авиатранспортной конференции «Проблемы и возможности либерализации» в 2003 году [8]. Именно они легли в основу курса по либерализации международного воздушного транспорта в формате «открытое небо», который сформировался в 90-е годы XX века. Согласно принципа суверенитета, «каждое государство определяет свой путь и свои темпы изменения структуры регулирования международного воздушного транспорта на основе принципа равенства возможностей и путем использования, в зависимости от обстоятельств, двусторонних, субрегиональных, региональных и/или глобальных механизмов» [8].

Существует мнение о том, что процесс либерализации правовой базы предполагает отказ от двухсторонних отношений, что может привести к преобладающему праву сильного, что и будет противоречить данному принципу. Помимо этого, «многие государства не без основания опасаются, что снижение доли участия государства в сфере гражданской авиации может нанести значительный ущерб ее развитию» [9].

✓ Право посадки на территории государства для нерегулярных полетов (ст. 5). Реализация принципа привела к развитию чартерных перевозок [9].

✓ Создание международной организации гражданской авиации (гл. VII-XIII). Международная Организация гражданской авиации (ИКАО) создана как специальное учреждение Организации Объединенных Наций 7 декабря 1947 года. Членами организации гражданской авиации являются государства, и в настоящее время база данных охватывает 129 государств. Целью является развитие мировой гражданской авиации, разработка и внедрение в практику унифицированных правил выполнения и обеспечения полётов с целью повышения уровня безопасности и регулярности воздушных перевозок [10].

✓ Аэропорты общего пользования с равными и единообразными условиями для всех стран, включая платы и сборы (с. 15, 68). К этому принципу можно отнести несколько, которые прослеживаются в общих тенденциях развития отрасли – это принцип недопущения дискриминации, касающееся аэропортовых и других аналогичных сборов, принцип справедливого возмещения затрат на аэропортовое и аэронавигационное обслуживания, принцип эффективного сотрудничества между поставщиками и пользователями. На Всемирной авиатранспортной конференции «Проблемы и возможности либерализации» [8] была озвучена некая система правил, реализация которых позволит принципам реализоваться, среди правил – недискриминационная основа предоставления: доступа к глобальной авиатранспортной сети; адекватная вспомогательная инфраструктура должна предоставляться по разумным ценам.

✓ Принадлежность воздушного судна одному государству (гл. III). Рассматриваемый принцип является актуальным до настоящего времени, поскольку пользователями воздушного пространства являются национальные министерства обороны и другие государственные структуры, и может существовать риск возникновения угроз национальной безопасности в случае, например, выхода перевозчика из-под контроля государства. Также пользователями воздушного пространства являются и участники экономической системы, которые преследуют свои интересы, при этом приоритет остается за требованием государственной безопасности. «Под влиянием либерализации авиаперевозчики вырабатывают новые формы экономического сотрудничества – альянсы, совместное использование кодов, совместные предприятия и франчайзинг, что влечет развитие транснационального инвестирования, то есть приобретение доли в акционерном капитале авиаперевозчиков других государств» [9]. В результате чего владение компанией становится многонациональным и реализация принципа принадлежности воздушного судна одному государству, при определенных обстоятельствах в будущем, может быть затруднена. Примером модели многонационального владения авиаперевозчиком является франко-нидерландская группа Air France – KLM. Так, в 2018 году Правительство Нидерландов приобрело 12,7% (было 5,9%) акций, Правительство Франции владеет 14,3% акций группы, авиакомпания-партнеры – Delta Air Lines и China Eastern Airlines –

владеют по 8,8% акций авиаперевозчика, профсоюзу работников принадлежит 3,9% акций, есть и другие акционеры [11]. При этом Air France летает под флагом Франции, а KLM – Нидерландов. Франко-нидерландская группа сформировалась из авиакомпаний двух стран, но в рамках одного экономического союза. То есть возможна в будущем некая корректировка рассматриваемого принципа. Для того, чтобы перевозчик не вышел за рамки одного союза или государства, используют национальные ограничения по владению и контролю в отношении авиаперевозчиков. Например, Парламент Европейского Союза ввел запрет на продажу акций авиакомпаний более 49% государствам вне ЕС, в Воздушном кодексе РФ (ст. 61 п. 2) указано, что доля иностранного капитала не должна превышать 49% [12]. При введении подобных ограничений учитывается стратегическая значимость перевозчика, использование национального перевозчика для обеспечения безопасности государства и некоторые другие. При этом, на Всемирной авиатранспортной конференции в 2013 году отмечалось, «что введение национальных ограничений на такое владение и контроль лишает государство значительных выгод, включая доступ компаний к капиталовложениям, свободу инвестиций в авиакомпании, доступ к открытому рынку, приватизацию авиакомпаний иностранными владельцами, освобождение государства от бремени финансового содержания авиакомпаний» [8]. TAP Portugal и Air Baltic, небольшие европейские перевозчики, были выставлены на продажу, но из-за действующего ограничения в Европейском Союзе так и не смогли найти инвесторов [13].

✓ Защита от актов незаконного вмешательства ст. 28, гл. V. Реализация этого принципа включает существенные инвестиционные вложения по трем направлениям [14]:

1) модернизация техники досмотра, выполнение современных требований к идентификации пассажиров и других участников;

2) обеспечение кибербезопасности (в настоящее время рабочие группы Международной Организации гражданской авиации занимаются подготовкой проекта стратегии в сфере кибербезопасности, работают над методикой управления риском);

3) содержание аэропортов и аэродромов в надлежащем виде, организация работы аэропорта для эффективной координации служб в случае чрезвычайных ситуаций.

✓ Модернизация всей инфраструктуры ст. 28, гл. V, VI, XV. Стабильный рост авиаперевозок увеличивает нагрузку на инфраструктуру, в связи с чем должна быть реализована потребность в инвестициях для увеличения пропускной способности терминалов, взлетно-посадочных полос и т.д. По рекомендации Международной Организации гражданской авиации (ИКАО) [15] для развития «безопасного, надежного, экономически жизнеспособного и экологически рационального авиационного сектора» необходимо «предсказуемое финансирование», диверсификация источников финансирования,

которая, по мнению организации, возможна за счет: привлечения частного сектора; эффективного использования имеющихся ресурсов; международного финансирования.

На прошедшей в Чикаго конференции Международной организации воздушного транспорта (ИАТА) «Wings of Change» 3 сентября 2019 года генеральный директор Александр де Жюньяк озвучил принципы, которыми должна руководствоваться мировая гражданская авиация [16]. Перегрузка многих аэропортов ограничивает их пропускную способность, что является экономически неоправданным, а также приводит к повышенным выбросам топлива (CO_2). В результате происходящих процессов и был сформулирован принцип «эффективная и доступная инфраструктура аэропортов и воздушного движения» и, по мнению организации, государства должны идти по пути удовлетворения спроса на воздушные перевозки в соответствии с пропускной способностью аэропортов [16].

Таким образом принцип, сформулированный в Чикагской Конвенции, остается актуальным и транслируется двумя международными организациями в области воздушного транспорта.

✓ Запрет беспилотных полетов без специального разрешения государства, над территорией которого совершается полет (ст. 8). «Использование небольших беспилотных воздушных судов растет беспрецедентными темпами во всем мире, что ставит перед регулирующими органами задачу разработки надлежащих правил, обеспечивающих безопасность полетов и авиационную безопасность и в то же время позволяющих отрасли развиваться». На сегодняшний день беспилотные авиационные системы находятся вне международно-правового поля правил полетов по приборам. Нормативно-правовая база международного регулирования дистанционно пилотируемых авиационных систем, рассматривается группами экспертов Международной Организации гражданской авиации и других организаций. Так, выдача свидетельств внешним пилотам начнется с 2022 года [16].

Представленные принципы развития гражданской авиации, сформулированные в Чикагской Конвенции, с полной уверенностью можно отнести к экономическим, поскольку их реализация не только позволила сформировать новые виды авиационных продуктов (первый подход к пониманию экономики как науки), но и сегодня оказывает влияние на экономику (второй подход). Экономические принципы развития отрасли остаются прежними на протяжении 75 лет, но меняется подход к их реализации. Они созвучны с принципами, обозначенными Всемирной торговой организацией в последние десятилетия, и легли в основу направлений развития транспортной сферы Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества.

Литература

1. Самуэльсон Пол А., Нордхаус Вильям Д. Экономика / Пол А. Самуэльсон, Вильям Д. Нордхаус: пер. с англ. М.: «БИНОМ», «Лаборатория Базовых Знаний», 1997, 800 с.
2. Чанг, Ха-Джун. Как устроена экономика / Ха-Джун Чанг: пер. с англ. Е. Ивченко; научн. ред. Э. Кондукова. 5-е изд. – М.: Манн, Иванов и Файбер, 2018, – 304 с.
3. Всемирная торговая организация: основные цели и функции, процедуры присоединения [Электронный ресурс]: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/economic_organization/doc1186126917609 [дата обращения 05.10.2019].
4. Кнобель А.Ю., Алиев Т.М., Пыжиков Н.С., Флегонтова Т.А. Торговля и глобализация. События последних тридцати лет и дальнейшие эволюционные траектории / А.Ю. Кнобель, Т.М. Алиев, Н.С. Пыжиков, Т.А. Флегонтова. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019, 72 с. [Электронный ресурс]: http://gaidarforum.ru/upload/iblock/dbf/19_23_Torgovlya-i-globalizatsiya-sobytiya-poslednikh-30-let-i-dalneyshie-evolyutsionnye-traektorii.pdf/ [дата обращения 05.10.2019].
5. Дос. 9626 «Руководство по регулированию международного воздушного транспорта», 2004 г. [Электронный ресурс]: http://www.aviadocs.net/icaodocs/docs/9626_cons_ru.pdf / [дата обращения 05.10.2019].
6. 10-я министерская встреча АТЭС по транспорту 7-ого октября 2017 года Порт-Морсби, Папуа-Новая Гвинея. Заявление министров. [Электронный ресурс]: https://www.apec.org/Meeting-Papers/Sectoral-Ministerial-Meetings/Transportation/2017_transport [дата обращения 05.10.2019].
7. Конвенция о международной гражданской авиации [Электронный ресурс]: <https://base.garant.ru/2540490/> [дата обращения 05.10.2019].
8. Декларация глобальных принципов международного воздушного транспорта [Электронный ресурс]: https://www.icao.int/Meetings/ATConf5/Documents/ATConf5_wr019_ru.pdf [дата обращения 05.10.2019].
9. Вдовенко Р. Либерализация международного воздушного транспорта – основная тенденция XXI века / Р. Вдовенко [Электронный ресурс]: <https://www.aviaport.ru/digest/2018/12/25/569409.html> [дата обращения 05.10.2019].
10. International Civil Aviation Organization (ICAO) [Электронный ресурс]: <https://www.icao.int/Pages/default.aspx> [дата обращения 05.10.2019].
11. Голландское правительство увеличило долю в Air France – KLM [Электронный ресурс]: <http://aviaespresso.ru/?p=26873> [дата обращения 05.10.2019].
12. Воздушный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13744/ [дата обращения 05.10.2019].
13. Чужие здесь не летают [Электронный ресурс]: <http://avia.biz.ua/news/experts/23091-chuzhie-zdes-ne-letayut/> [дата обращения 05.10.2019].
14. Намечающиеся проблемы в сфере авиации [Электронный ресурс]: <https://www.icao.int/annual-report-2018/Pages/RU/emerging-aviation-issues-cybersecurity.aspx> [дата обращения 05.10.2019].
15. Включение вопросов авиации в национальные планы развития [Электронный ресурс]: <https://www.icao.int/annual-report-2018/Pages/RU/emerging-aviation-issues-national-development-plans.aspx> [дата обращения 05.10.2019].
16. Речь Александра де Жюньяка [Электронный ресурс]: <https://www.iata.org/pressroom/speeches/Pages/2019-09-03-01.aspx> [дата обращения 05.10.2019].
17. Расширение использования беспилотных авиационных систем (БАС) и дистанционно пилотируемых авиационных систем (ДПАС) [Электронный ресурс]:

<https://www.icao.int/annual-report-2018/Pages/RU/emerging-aviation-issues-drones.aspx>
[дата обращения 05.10.2019].

Поступила в редакцию

05.10.2019

Зайцева Ирина Владимировна – кандидат экономических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный университет гражданской авиации, г. Санкт-Петербург, Россия

Zaytseva Irina V. – PhD of Economics, lecturer, St. Petersburg state University civil aviation, St. Petersburg, Russia.

Россия, 196210, г. Санкт-Петербург, ул. Пилотов, 36
36, Pilotov str., St. Petersburg, 196210, Russia
e-mail: irina_zay4@mail.ru