



مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية

مونتريال، ١٥ إلى ٢٠/٩/٢٠٠٨

الموضوع رقم ١: المسائل التي تتطلب تبادل الآراء بين الدول ومقدمي الخدمات والمنتفعين بها
الموضوع رقم ١-٢: الأداء الاقتصادي والمتطلبات الدنيا لتقديم التقارير

الأداء الاقتصادي والمتطلبات الدنيا لتقديم التقارير
بالنسبة للمطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية
(ورقة مقدمة من الأمانة العامة)

الملخص

تتناقش هذه الورقة أهمية إدارة الأداء وتشدد على ضرورة قيام الدول بتشجيع مطاراتها ومقدمي خدمات الملاحة الجوية التابعين لها على وضع نظم لإدارة الأداء. وتلخص الورقة إلى أنه على مقدمي الخدمات أن يضعوا أهدافا للأداء تتعلق بأربعة مجالات رئيسية للأداء على الأقل، ألا وهي السلامة وجودة الخدمات والإنتاجية وفعالية التكاليف، وأن تقدم تقارير عن مؤشرات الأداء المناسبة في مجال من مجالات الأداء. ويرد اقتراح بشأن تعديل النص الوارد في وثيقة سياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (Doc 9082) ليعكس على نحو أفضل عناصر عملية إدارة الأداء، بما فيها مجالات الأداء الرئيسية الأربعة والتشاور مع المنتفعين والأطراف الأخرى المعنية.

يرد الإجراء المعروض على المؤتمر في الفقرة ٥.

١- المقدمة

١-١ تعد إدارة الأداء إحدى الأدوات الإدارية المهمة لمقدمي الخدمات والمنظمين والمنتفعين. وقد أولت الايكاو بالفعل هذا الموضوع عناية كبيرة. وأيد مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية لسنة ٢٠٠٠ (ANSCONF 2000) تطبيق إدارة الأداء لكل من المطارات وخدمات الملاحة الجوية. وأوصى المؤتمر الحادي عشر للملاحة الجوية، لسنة ٢٠٠٣ (AN-CONF/11) بأن تواصل الايكاو عملها في مجال الأداء الاقتصادي لإدارة الحركة الجوية ووضع المعايير المرجعية وأن تجري تقييما للحاجة إلى توحيد المتطلبات الدنيا لتقديم التقارير. ومنذ وقت قصير جدا، ناقش موضوع الأداء الاقتصادي والإداري لمقدمي خدمات الملاحة الجوية في الندوة العالمية بشأن أداء نظم الملاحة الجوية (SPANS 2007).

٢-١ تركز هذه الورقة على الأداء الاقتصادي والإداري لمقدمي الخدمات (ويجري تناول الجوانب التشغيلية والأداء التقني في منتديات أخرى) وتناقش ما يمكن اعتباره المتطلبات الدنيا لتقديم التقارير عن الأداء في عملية إدارة الأداء. وتستعرض أيضا النص الحالي لسياسات الايكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (Doc 9082).

٢- المناقشة

١-٢ تعد ضرورة وجود نظام ملائم لإدارة الأداء أمرا مستقلا عن نوع التنظيم الذي يقدم خدمات المطارات أو خدمات الملاحة الجوية (سواء كان إدارة حكومية أم منظمة مستقلة تابعة للقطاع العام أم منظمة تابعة للقطاع الخاص). ويعزى ذلك إلى أن أداء مقدم الخدمات مرتبط بطريقة إدارته والممارسات الفضلى التي يتبعها بشكل أكبر من ارتباطه بهيكل الملكية والمراقبة (انظر ورقتي العمل ٧ و ١٢).

٢-٢ ومع زيادة تركيز مقدمي الخدمات على الجانب التجاري بشكل أكبر من خلال التخصص أو إضفاء الطابع التجاري أو ببساطة من خلال اعتمادهم لمنهج ذي منحى تجاري، تزداد أهمية تحسين الأداء. ولهذا ينبغي للدول أن تكفل، من خلال عملية المراقبة الاقتصادية التي تنفذها، تنفيذ مقدمي الخدمات التابعين لها لنظم إدارة الأداء على نحو ملائم.

٣-٢ تتكون عملية إدارة الأداء من عدة خطوات، وهي تحديد أهداف الأداء واختيار مؤشرات الأداء وتحديد مقاصدها ورصد الأداء وتقديم التقارير وتقييم الأداء. وتعد هذه العملية عملية متكررة يتوقع من خلالها تحسين أداء مقدم الخدمات بمرور الوقت.

٤-٢ وتعد الخطوة المهمة الأولى نحو وضع عملية ناجحة لإدارة الأداء هي أن يتم تحديد أهداف الأداء من خلال التشاور مع المنتفعين والأطراف المعنية الأخرى. وينبغي أن تركز أهداف الأداء على عدد محدود من مجالات الأداء الرئيسية القابلة للقياس (KPIs). فإن وضعت أهداف أكثر من اللازم فسوف تتفرق الجهود على نطاق واسع وتكون النتيجة المحتملة هي عدم تحقيق جميع الأهداف. ولذلك فإن اختيار عدد قليل من الأهداف الرئيسية رفيعة المستوى والواقعية هو القاعدة الجيدة الواجب إتباعها.

٥-٢ بالنسبة لخدمات الملاحة الجوية، تضمنت وثيقة الايكاو "إدارة أداء مقدمي خدمات الملاحة الجوية وقياسه" التي قدمت في الندوة التي عقدت في سنة ٢٠٠٧ أربعة مجالات رئيسية للأداء وهي السلامة وجودة الخدمات (مثل السعة والتأخير وكفاءة الرحلات الجوية)، والإنتاجية وفعالية التكاليف. وتوصي هذه الوثيقة بالربط بين أهداف ومقاصد وخطط مقدمي خدمات الملاحة الجوية، كحد أدنى، ومواصلة تحسين مجالات الأداء الرئيسية الأربعة. وساد في الندوة التي عقدت في سنة ٢٠٠٧ إدراك عام مفاده أن المتطلبات الدنيا لتقديم التقارير عن الأداء الاقتصادي والإداري لمقدمي خدمات الملاحة الجوية ينبغي أن يشمل هذه المجالات الرئيسية الأربعة للأداء بالنسبة للإفصاح عن المعلومات. وبينما كان موضوع الندوة هو أداء خدمات الملاحة الجوية، إلا أن النقاش ينطبق أيضا على المطارات، نظرا للجوانب المشتركة بينهما، مع الإحاطة علما في الوقت ذاته بوجود اختلافات كثيرة في تقديم خدمات المطارات وخدمات الملاحة الجوية.

٦-٢ علاوة على مجالات الأداء الرئيسية الأربعة السابقة، يمكن أن تختار الدول مجالات إضافية وفقا لأهدافها ولظروفها الخاصة بها. وبالنسبة لخدمات الملاحة الجوية، ينبغي أن ترتبط هذه المجالات الإضافية بالمجالات الرئيسية للأداء البالغ عددها أحد عشر مجالا وردت تحديدا في وثيقة مفهوم الايكاو التشغيلي العالمي لإدارة الحركة الجوية (Doc 9854)، والتي ترد بالترتيب الأبجدي (باللغة الانجليزية)* على النحو التالي: حق الوصول والإنصاف، والقدرة، وفعالية التكاليف، والكفاءة، والبيئة، والمرونة، والتشغيل التبادلي العالمي، ومشاركة الدوائر المعنية بإدارة الحركة الجوية، والتوقعات، والسلامة والأمن. ومرة أخرى يمكن استخدام بعض مجالات الأداء الرئيسية هذه بالنسبة لأداء المطارات بما أنها مرتبطة بظروف كل مطار على حدة.

٧-٢ تقاس الدرجة التي تتحقق بها أهداف الأداء بالنسبة لمجالات الأداء الرئيسية والتي ينبغي أن تتحقق بها عن طريق مؤشرات الأداء. وينبغي أن يكون عدد مؤشرات الأداء في كل مجال من مجالات الأداء محدودا بما يخفف العبء في الرصد (جمع البيانات الإحصائية ومعالجتها) ولكنها ينبغي أن تكون متصلة بها وكافية لإجراء استعراض شامل لأداء مقدم الخدمات. وينطوي اعتماد مؤشرات أداء أكثر من اللازم على احتمال زيادة أعباء كل من مقدمي الخدمات والمنظمين،

* ملاحظة مضافة من قسم الترجمة العربية.

بينما لا يسمح اعتماد عدد أقل من اللازم منها بإجراء تقييم واف للأداء. وبشكل عام ينبغي لمقدمي الخدمات أن يختاروا مؤشرا واحدا على الأقل لكل مجال من مجالات الأداء الرئيسية الأربعة وأن يقدموا التقارير عنه. ومن المفهوم أن مؤشرات أداء المطارات قد تختلف عن المؤشرات المستخدمة في خدمات الملاحة الجوية.

٨-٢ ينبغي أن يكون لكل مؤشر للأداء قيمة مستهدفة متفردة يتعين تحقيقها أو تجاوزها كي يعتبر هدف الأداء قد تحقق بالكامل. وينبغي أن تركز الأهداف على النتائج وليس على عملية تحقيق هذه النتائج. ويعد التشاور مع المنفعين والأطراف المعنية الأخرى جزءا أصيلا من تحديد أهداف الأداء. وينبغي أيضا وضع خطة لتحقيق الأهداف وتنفيذها بالتعاون مع المنفعين والأطراف المهتمة الأخرى.

٩-٢ ينبغي أن يبسر تقديم التقارير عن الأداء وجود حوار فعال بين جميع الأطراف المهتمة من خلال وضع وسائل قابلة للقياس يمكن من خلالها التأكد من كيفية أداء مقدم الخدمات مقارنة بأهدافه ومقاصده الموضوعية وكيفية تحقيق فرص التحسين. ويمكن أن تستخدم تقارير الأداء أيضا كوسيلة لوضع المعايير المرجعية للمقارنة بين أداء أحد مقدمي الخدمات والجهات الأخرى التي تقدمها. ولكن قد لا تسفر المقارنة المباشرة بين نتائج مقدمي الخدمات المختلفين عن وجود صورة حقيقية لأداء كل منهم. ويعود ذلك إلى عدد من الأسباب تشمل اختلاف طرائق الإبلاغ والظروف الاقتصادية للدول ومقدمي الخدمات ومستويات التعقيد وتشكيل وحجم الحركة الجوية التي يتعامل معها مقدمو الخدمات المعنيون. وفي المطارات، هناك أيضا اختلافات كبيرة في التنظيم وتقديم الخدمات (على سبيل المثال، الاستعانة بالتعاقدات الخارجية على تقديم بعض الخدمات).

١٠-٢ فيما يتعلق بخدمات الملاحة الجوية، وكما يتسنى مساعدة الدول ومقدمي خدمات الملاحة الجوية التابعين لها، قد يكون من المفيد وضع إجراءات إقليمية مستقلة لاستعراض الأداء بقصد وضع أهداف للأداء على المستوى الإقليمي ولإصدار تقارير منتظمة عن الأداء ووضع المعايير المرجعية. وقد يتطلب ذلك مجموعة محددة متفقا عليها من المتطلبات الدنيا لتقديم التقارير وقد يستحق إصدار تحليلات مستقلة للأطراف العديدة المهتمة.

١١-٢ لا تعكس الوثيقة Doc 9082 بالكامل العناصر الرئيسية لعملية إدارة الأداء المذكورة سلفا. وعلى الرغم من أن الفقرة ١٦ ("وضع بارامترات الأداء وتطبيقها") في الوثيقة Doc 9082 تذكر أن مقدمي الخدمات ينبغي أن يجمعوا بيانات عن الأداء ويوصوا باستخدامها لأغراض محددة، إلا أنه لا توجد إشارة إلى عملية إدارة الأداء ذاتها ولا إلى المتطلبات الدنيا لتقديم التقارير.

١٢-٢ ومع مراعاة الفهم المشترك لأهمية إدارة الأداء ومجالات الأداء الرئيسية، فهناك حاجة إلى تحديث الفقرة ١٦ في الوثيقة Doc 9082. وبغية زيادة تسليط الضوء على الفقرة، ينبغي تغيير عنوانها لتصبح "الأداء الاقتصادي والمتطلبات الدنيا لتقديم التقارير". ويجب أن تشمل التفاصيل الواردة في الفقرة أساس عملية إدارة الأداء التي نوقشت سلفا مع التشديد على اختيار مجالات الأداء الرئيسية (الأربعة المهمة كحد أدنى) ومؤشرات الأداء المرتبطة بها.

٣- الاستنتاجات

١-٣ يمكن الخروج بالاستنتاجات التالية من المناقشة السالفة:

(أ) بما أن إدارة الأداء تعد أداة إدارية مهمة لمقدمي الخدمات والمنظمين والمنفعين، ينبغي للدول أن تكفل، في إطار مهمة المراقبة الاقتصادية المنوطة بها ومن خلال عملية التشاور، قيام مقدمي الخدمات التابعين لها بوضع نظم ملائمة لإدارة الأداء وتنفيذها.

(ب) ينبغي للدول أن تشجع مقدمي الخدمات لديها على وضع أهداف للأداء بقصد مواصلة التحسين في مجالات الأداء الرئيسية الأربعة وهي السلامة وجودة الخدمات والإنتاجية وفعالية التكاليف، كحد أدنى، وتقديم التقارير عن مؤشر واحد على الأقل من مؤشرات الأداء ذات الصلة لكل مجال من مجالات الأداء الرئيسية. ويجوز للدول أن تختار مجالات أداء رئيسية إضافية وفقا لغاياتها وظروفها التي تخصها.

(ج) ينبغي للايكارو أن تعدل الفقرة ١٦ في الوثيقة Doc 9082، لتوصي بقيام مقدمي الخدمات بوضع نظم إدارة للأداء ولتشمل العناصر الرئيسية لنظام إدارة الأداء مع التشديد على اختيار مجالات الأداء الرئيسية والمؤشرات ذات الصلة.

٤- التعديلات المقترحة للسياسات

١-٤ وفقاً للاستنتاج (ج) في الفقرة ٣-١، نقترح الاستعاضة عن الفقرة ١٦ في الوثيقة Doc 9082 بالنص التالي:

الأداء الاقتصادي والمتطلبات الدنيا لتقديم التقارير

١٦- يدرك المجلس أن إدارة الأداء هي إحدى الأدوات المهمة لتحسين كفاءة تقديم وتشغيل خدمات المطارات والملاحة الجوية وأنها عنصر أساسي في عملية المراقبة الاقتصادية. ولهذا يوصي المجلس بأن تقوم الدول بتشجيع مطاراتها ومقدمي خدمات الملاحة الجوية التابعين لها على القيام بما يلي:

- (١) تحديد أهداف للأداء ترتبط بمجالات الأداء الرئيسية التي ينبغي أن تشمل، كحد أدنى، السلامة وجودة الخدمات والإنتاجية وفعالية التكاليف؛
- (٢) اختيار مؤشر ملائم واحد على الأقل للأداء والهدف المرتبط به وتقديم التقارير عنه بالنسبة لكل مجال من مجالات الأداء المختارة؛
- (٣) استخدام النتائج لتقييم أهداف الأداء وتحسينها؛
- (٤) عقد المشاورات مع المنتفعين والأطراف المهتمة الأخرى لتحقيق التفاهم المشترك وتوافق الآراء، حسب الاقتضاء بشأن أهداف الأداء ومستوى أهداف الأداء وخطط تحقيق الأهداف.

٥- الإجراء المعروض على المؤتمر

١-٥ يرجى من المؤتمر القيام بما يلي:

- (أ) استعراض الاستنتاجات الواردة في الفقرة ٣-١ واعتمادها.
- (ب) استعراض التعديلات المقترحة في الفقرة ٤-١ في الوثيقة Doc 9082 والتصديق عليها.

— انتهى —