



الجمعية العمومية - الدورة التاسعة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ٢٧ من جدول الأعمال: زيادة كفاءة الايكاو وفعاليتها

معالجة المعدل المنخفض لاستجابة الدول الأعضاء لكتب المنظمة الموجهة إلى الدول

(مقدمة من مجلس الإيكاو)

الموجز التنفيذي	
بناء على المناقشات خلال الدورتين ٢٠٣ و ٢٠٦ للمجلس بشأن موضوع زيادة معدل استجابة الدول الأعضاء لكتب المنظمة، تعرض ورقة العمل هذه إجراءات لمعالجة معدل الاستجابة المنخفض، مدعومة بتحليل لمدى وأسباب معدل الاستجابة المنخفض، فضلاً عن إجراءات تهدف لزيادة معدل الاستجابة.	
الإجراء: تُدعى الجمعية العمومية إلى اعتماد مشروع القرار، المقدم في المرفق، الذي يعالج المعدل المنخفض لاستجابة الدول الأعضاء لكتب المنظمة الموجهة إلى الدول.	
الأهداف الاستراتيجية:	ورقة العمل هذه مرتبطة بجميع الأهداف الاستراتيجية.
الآثار المالية:	سيتم الاضطلاع بالأنشطة المشار إليها في هذه الورقة حسب توافر الموارد في ميزانية البرنامج العادي للفترة ٢٠١٧-٢٠١٩ أو من المساهمات من خارج الميزانية.
المراجع:	الوثيقة Doc 10022 - "قرارات الجمعية العمومية سارية المفعول" (في ٤ / ١٠ / ٢٠١٣) الوثيقة Doc 7300 - "اتفاقية الطيران المدني الدولي"

١- الخلفية

١-١ بهدف ضمان التطور على نحو آمن ومنظم للطيران المدني الدولي، تعتمد الايكاو قواعد وتوصيات دولية وتضع سياسات لتتخذها دولها الأعضاء دعماً لقطاع طيران مدني ذي سلامة وكفاءة وأمن ومستدام اقتصادياً ومسؤول بيئياً.

٢-١ كتب المنظمة الموجهة إلى الدول هي الوسيلة التي تقوم رسمياً من خلالها الايكاو، تحت سلطة الأمانة العامة، بتوصيل القواعد والتوصيات الدولية والسياسات، ضمن أمور أخرى، إلى دولها الأعضاء والحصول منها على بيانات ومعلومات النقل الجوي. فضلاً عن ذلك، فإن كتب المنظمة يستخدمها المديرون الإقليميون للمكاتب الإقليمية للايكاو للتواصل مع الدول الأعضاء في منطقة اعتمادهم. والمعدل المنخفض للاستجابة لكتب المنظمة، على كل من المستويين العالمي والإقليمي، هو شاغل قائم منذ وقت طويل يمكن أن يؤثر سلباً على الوفاء بالالتزامات في إطار "اتفاقية الطيران المدني الدولي" (الاتفاقية) (الوثيقة Doc 7300).

٣-١ وفقاً للمناقشات في الدورتين ٢٠٣ و ٢٠٦ للمجلس، تبحث هذه الورقة الحالة الحديثة لمعدل الاستجابة لكتب المنظمة بشأن التعديلات لملاحق الاتفاقية وإجراءات خدمات الملاحة الجوية وأسباب معدل الاستجابة المنخفض وتقتراح إجراءات تهدف لزيادة معدل الاستجابة. وبالإضافة إلى ذلك، تقدم هذه الورقة مشروع قرار لتعتمده الجمعية العمومية يدعو إلى ردود كاملة وفي الوقت المناسب على كتب المنظمة وأنشطة أخرى تهدف لمعالجة توضيح أهمية أهمية الردود على الكتب الموجهة إلى الدول والتشديد على ذلك

٢- المناقشة

١-٢ حالة معدل الاستجابة لكتب المنظمة

١-٢-١ خلال السنوات الخمس الماضية أصدرت المنظمة كالعادة، تحت سلطة الأمانة العامة، ما بين ٧٠ و ١٠٠ كتاب للمنظمة في السنة من مقر المنظمة. وبالإضافة إلى ذلك، كان عدد أصغر من كتب المنظمة المنفردة يتم إصداره كل سنة. وتتضمن كتب المنظمة الدورية والمنفردة بنداً يطلب إجراءات متابعة من المرسل إليه (إليه). أما المادة التي لا تطلب لها إجراءات متابعة فتصدر كنشرة إلكترونية.

٢-١-٢ وتصدر الأمانة العامة كتب المنظمة، في ما يخص ما يلي: اقتراحات واعتماد تعديلات لملاحق اتفاقية الإيكاو واقتراحات من أجل والموافقة على تعديلات إجراءات خدمات الملاحة الجوية ودعوات لحضور اجتماعات وطلبات لترشيحات، مثل عضوية فرق الخبراء وطلبات دفع بعض المساهمات، مثل صناديق التبرعات والمساهمات العينية الأخرى والاستعلامات العامة، مثل الاستبيانات وطلبات البيانات والاستشارات الأخرى. ومن الجدير بالملاحظة أن كتب المنظمة التي يصدرها المديرون الإقليميون للايكاو إلى الدول الأعضاء في منطقة اعتمادهم تشمل بعض ما تقدم، مثلما تشمل مسائل أخرى مثل: اقتراحات واعتماد تعديلات على خطة الملاحة الجوية الإقليمية والإجراءات التكميلية الإقليمية والإبلاغ عن نتيجة اجتماعات التخطيط والتنفيذ الإقليمية عندما تكون إجراءات المتابعة مطلوبة والاستفسارات بشأن حالة تنفيذ أحكام الايكاو. وبناء عليه، فإن الكتب الموجهة إلى الدول تُستخدم كأداة هامة لإقامة التفاعل المباشر مع الدول الأعضاء وغيرها من الجهات المعنية بشأن جميع جوانب الطيران المدني الدولي، بدءاً بتحديد ووضع القواعد القياسية والسياسات المطلوبة إلى تنفيذها من جانب الدول الأعضاء وتدقيقها والتحقق من صحتها مقارنةً بالقواعد القياسية والسياسات المطلوبة.

٣-١-٢ وتقتضي اقتراحات تعديل الملاحق وإجراءات خدمات الملاحة الجوية توزيع كتب المنظمة على جميع الدول الأعضاء^١ بالإضافة إلى عدد من المنظمات الدولية. وفي هذا الصدد، أجرت الأمانة العامة تحليلاً لمعدل الاستجابة لكتب المنظمة الدورية التي صدرت طوال الفترة الثلاثية السابقة (٢٠١١ و ٢٠١٢ و ٢٠١٣) وفي أول سنتين من الفترة الثلاثية الحالية (٢٠١٤ و ٢٠١٥) بشأن اقتراحات تعديل الملاحق وإجراءات خدمات الملاحة الجوية. وكان حجم العينة هو واحد وستون كتاب منظمة.

٤-١-٢ والتحليل^٢ متاح بموقع الايكاو التفاعلي على الأنترنت عن طريق العنوان التالي:

^١ ١٩١ دولة عضواً في وقت الكتابة.

^٢ البيانات التي استند إليها التحليل استُخرجت من ورقات العمل التي تتضمن الاستعراض النهائي للتعديلات المقترحة على الملاحق وإجراءات خدمات الملاحة الجوية، حسبما نظرت فيها لجنة الملاحة الجوية في وقت الاستعراض النهائي.

ووفقاً التحليل الملاحظات التالية: التفاوت السنوي لمعدل الاستجابة لكتب المنظمة والتفاوت من إقليم إلى إقليم وكذلك التفاوت دون الإقليمي لمعدل الاستجابة لكتب المنظمة والمعدلات الأدنى والأعلى والمتوسط للاستجابة لكتب المنظمة والدول الأعضاء ذات أعلى معدل استجابة والدول الأعضاء ذات أدنى معدل استجابة، بما في ذلك الدول الأعضاء التي لم تستجب لأي من كتب المنظمة الواحد والستين المتضمنة اقتراحات بتعديل ملاحق وإجراءات لخدمات الملاحة الجوية تم إصدارها خلال السنوات الخمس الماضية.

٥-١-٢ واستناداً للتحليل، بالنسبة لكتب المنظمة بشأن اقتراحات لتعديل الملاحق وإجراءات خدمات الملاحة الجوية التي صدرت بين ٢٠١١ و ٢٠١٥ شاملة (الأرقام مختصرة إلى أقرب نسبة مئوية مكتملة):

- أ) كان أدنى معدل استجابة لكتب المنظمة هو (صفر) في المائة. وكانت هناك ٣٠ دولة عضواً معدل استجابتها هو (صفر) في المائة حيث لم ترد على أي من كتب المنظمة الواحد والستين التي صدرت؛
- ب) وكان أعلى معدل استجابة لكتب المنظمة هو ٩٧ في المائة، حيث ردت دولتان من الدول الأعضاء (هما الصين واليونان) على تسعة وخمسين كتاباً من كتب المنظمة الواحد والستين التي صدرت؛
- ج) وكان متوسط معدل الاستجابة لكتب المنظمة ٢٨ في المائة، أي كان المتوسط العالمي لمعدل استجابة الدول الأعضاء هو لسبعة عشر من كتب المنظمة الواحد والستين التي صدرت.

وفضلاً عن ذلك، تحددت ١٢١ من الدول الأعضاء البالغ عددها ١٩١ دولة عضواً بوصفها أدنى من المتوسط العالمي - أي استجابت ١٢١ دولة عضواً لسبعة عشر كتاباً أو أقل من كتب المنظمة الواحد والستين التي صدرت بشأن اقتراحات تعديل ملاحق وإجراءات خدمات الملاحة الجوية والتي صدرت خلال فترة السنوات الخمس قيد الاستعراض.

٦-١-٢ الملاحظات المذكورة آنفاً قد تنطبق بالمثل على معدل الاستجابة لأنواع أخرى من كتب المنظمة المبينة في الفقرة ٢-١-٢ أعلاه. غير أن مثل هذا التحليل الإضافي، على المستوى العالمي والمستوى الإقليمي، لم يكن جزءاً من هذا التقرير وقد يتطلب موارد إضافية.

٢-٢ أسباب المعدل المنخفض للاستجابة لكتب المنظمة

١-٢-٢ من المحتمل أن توجد عدة أسباب لانخفاض معدل الاستجابة لكتب المنظمة. وقد تشمل هذه الأسباب (قائمة غير شاملة وبدون ترتيب معين): أنه تصدر كتب منظمة عديدة جداً بالإضافة إلى أشكال أخرى من المراسلات من الإيكاو - على المستوى العالمي (المقر الرئيسي) والإقليمي (المكتب الإقليمي) على السواء وعدم تطبيق فئات ولا أولويات على كتب المنظمة التي تصدر ويقدم في كتاب المنظمة الحد الأدنى فقط من المعلومات بشأن إجراءات المتابعة المطلوبة وأي هيئة محددة للدولة العضو يتوقع أن تقدم المعلومات المطلوبة وتفاصيل الاتصال غير المكتملة أو الخاطئة للمرسِل إليهم كتاب المنظمة واستخدام آليات التوزيع والاستلام غير الملائمة أو التقليدية لكتب المنظمة، مثل الفاكس، والاستخدام المحدود للأدوات الإلكترونية المعاصرة، مثل المداخل الآمنة على الإنترنت، والترتيبات المؤسسية أو التشريعية المعقدة أو غير الكافية محلياً (أي داخل الدولة العضو المرسل إليها)؛ وارتفاع معدل تبديل المديرين العاملين للطيران المدني في بعض الدول الأعضاء إضافة إلى أن المديرين العاملين للطيران المدني لا يُولون ما يلزم من أهمية للكتب الموجهة إلى الدول والرد عليها؛ ونقص الموارد و/أو انخفاض معدل الأولوية التي تخصصها الدول الأعضاء لمعالجة كتب المنظمة المستلمة وقلة أو انعدام الوعي بأن أي دولة عضو ينبغي أن تستجيب لأي كتاب منظمة حتى عندما لا يوجد تعليق أو اعتراض على اقتراح والبناء المعقد أو الضخم في كثير من الأحيان لكتب المنظمة، خاصة تلك التي تحتوي على عدة مرفقات أو إضافات أخرى، وغياب قدرة الدول الأعضاء على إدارة ذلك؛ وكذلك غياب القدرة لديها على معالجة مسائل، لا سيما تلك التي تتعلق بالطيران المدني وتتطوي على تفاصيل جدّ فنية وتتناولها الكتب الموجهة إلى الدول؛ والإرشادات المحدودة بشأن الكيفية التي ينبغي أن تقوم بها الدول الأعضاء بكفاءة وفعالية بمعالجة كتب المنظمة والاستجابة لها.

٢-٢-٢ يجدر الإقرار بأنه في حين أن زيادة معدل الاستجابة لكتب المنظمة هي مسعى جدير بالثناء وضروري، قد تكون ثمة عواقب تقع على عاتق موارد المنظمة تسببها الزيادات، ولا سيما الزيادات الكبيرة، في معدل الاستجابة. وعلى سبيل المثال، بالنسبة للقاعدة في الأونة الأخيرة، قد يوجد عبء زائد، غير محدد كمياً حتى الآن، يوضع على الموارد الفنية أو الموارد اللغوية أو الموارد الإدارية داخل الأمانة العامة نظراً لأنه سيتعين تحليل ومعالجة المزيد من الاستجابات. وفضلاً عن ذلك، قد يكون من المطلوب تدفقات

العمل بمزيد من الصرامة لمعالجة المسائل اللغوية المبلغ عنها في الردود. لذلك، قد يتعين إصدار تخفيفات في المقر الرئيسي وفي المكاتب الإقليمية على السواء بغية استيعاب زيادة في معدل الاستجابة لكتب المنظمة.

٣-٢ الإجراءات المقترحة الرامية لزيادة معدل الاستجابة لكتب المنظمة

١-٣-٢ بعد النظر في حالة معدل الاستجابة لأنواع معينة من كتب المنظمة وبحث بعض أسباب معدل الاستجابة المنخفض، يجدر النظر في الإجراءات الرامية لزيادة معدل الاستجابة التي يمكن أن تنطبق على جميع أنواع كتاب المنظمة الصادر. وقد تشمل مثل هذه الإجراءات ما يلي:

- أ) تنفيذ خطة سمات للسجل لكتب المنظمة تحدد الفئة والأولوية والفرع المعرفي أو الموضوع واحتياجات الاستجابة، بغية تسهيل المعالجة اللازمة والملائمة لكتب المنظمة بواسطة المرسل إليهم.
- ب) تنفيذ نظام تلقائي لتقديم تقارير عن معدلات الاستجابة لكتب المنظمة بغية زيادة وضوح حالة معدل الاستجابة حسب الدولة أو الإقليم أو عالمياً.
- ج) إجراء استعراض و، حسب الضرورة، مراجعة لشكل كتب المنظمة والنشرات الإلكترونية، بما في ذلك الشكل العام للتصميم، كوسيلة لإيصال مضمون كتب المنظمة إلى المرسل إليهم بمزيد من الفعالية.
- د) البحث عن، و، حسب الضرورة، إدخال أدوات اتصال جديدة، بما في ذلك الحلول القائمة على الإنترنت، كوسيلة لتحسين الاتصال والتفاعل مع المرسل إليهم كتب المنظمة وتسجيل الردود في نظام الأيكاو لإدارة السجلات. والإبلاغ عن التقدم المحرز في معدل الردود على كتب المنظمة على المستويين الإقليمي والعالمي؛
- هـ) معرفة وتبادل أفضل الممارسات بين الدول الأعضاء بهدف إنكفاء الوعي والتحسين المستمر لمعدل الاستجابة وبناء قدرات الدول الأعضاء بالاقتران مع حملة الأيكاو "عدم ترك أي بلد وراء الركب"
- و) إدخال إجراءات متابعة كتب المنظمة، حيث لا توجد بالفعل، في المكاتب الإقليمية للأيكاو، والعمل عند الضرورة على إدراجها في دليل المكاتب الإقليمية، كوسيلة لتعزيز إحاطة جهات الاتصال داخل الدول الأعضاء والتفاعل معها في مجال اعتمادها حيث تكون الاستجابات منخفضة أو منعدمة، والاستفادة من وجود مندوبين في مقر الأيكاو لتناول هذه المسألة أيضاً
- ز) الاضطلاع بحملة توعية، من خلال المكاتب الإقليمية، والمؤتمرات الإقليمية للمديرين العاميين للطيران المدني و/أو غيرها من المحافل مثل اللجان الإقليمية للطيران المدني، وذلك لضمان الفهم الجيد لأهمية كتب المنظمة والحاجات إلى الاستجابات، ولترويج أهمية دليل الأيكاو للمديريات العامة للطيران المدني من أجل ضمان، من بين بيانات أخرى، المواظبة على تحديث تفاصيل التواصل مع المرسل إليهم كتب المنظمة.

٣-٣ الاستنتاج

١-٣ عرضت هذه الورقة حالة معدل الاستجابة لكتب منظمة الأيكاو التي تحوي اقتراحات لتعديل ملاحق وإجراءات لخدمات الملاحة الجوية صدرت طوال فترة السنوات الخمس الماضية. وكان المتوسط العالمي لمعدل استجابة الدول الأعضاء لعينات كتب المنظمة الواحد والستين التي صدرت بهذا الصدد، من ٢٠١١ إلى ٢٠١٥ شاملة، هو ٢٨ في المائة، بحيث أن ١٢١ دولة من الدول الأعضاء البالغ عددها ١٩١ دولة عضواً هي دون المتوسط العالمي. وبالإضافة إلى ذلك، عرضت هذه الورقة مجموعة من الأسباب في معدل الاستجابة المنخفض كما اقترحت إجراءات رامية لزيادة معدل الاستجابة للنظر فيها. ويُقدم في المرفق مشروع قرار لاعتماده لوضع إجراءات لمعالجة مسألة معدل الاستجابة لكتب المنظمة.

٢-٣ معالجة معدل الاستجابة المنخفض من قبل الدول الأعضاء لكتب منظمة الأيكاو ستكون سعيًا تدريجياً، يتطلب عملاً من جانب الدول الأعضاء والمجلس والأمانة العامة. وينبغي التسليم بأنه قد توجد عواقب بالنسبة لموارد المنظمة تترتب على الزيادات، خاصة الزيادات الكبيرة، في معدل الاستجابة مثل النفقات العامة الفنية أو اللغوية أو الخاصة بالموارد الإدارية. ولذلك سيكون من الضروري رصد التقدم والتخفيف وفقاً لذلك.

المرفق

مشروع قرار لاعتماده

القرار ٢٧/--: معالجة المعدل المنخفض لاستجابة الدول الأعضاء لكتب المنظمة الموجهة إلى الدول

إن الجمعية العمومية:

حيث إن المادة ٣٧ من "اتفاقية الطيران المدني الدولي" (اتفاقية شيكاغو) تطلب من المنظمة اعتماد وتعديل القواعد القياسية والتوصيات الدولية والإجراءات الدولية الموصى بها وأن تتعاون كل دولة متعاقدة لبلوغ أقصى درجة ممكنة من التوحيد في الأنظمة والممارسات في جميع الأمور التي يؤدي فيها هذا التوحيد إلى تسهيل الملاحة الجوية وتحسينها؛

وإقراراً بأن كتاب المنظمة هو الوسيلة التي تقوم رسمياً من خلالها المنظمة، تحت سلطة الأمانة العامة، بتعميم قواعدها القياسية وتوصياتها وسياساتها على دولها الأعضاء والتفاعل مع الجهات المعنية الأخرى؛

وإذ يساورها القلق لأن المعدل المنخفض لاستجابة الدول الأعضاء لكتب المنظمة هو مسألة قائمة منذ وقت طويل ويمكن أن تؤثر سلباً على الوفاء بالالتزامات بمقتضى المواد ٣٧ و ٣٨ و ٥٤ و ٥٧ و ٩٠ من اتفاقية شيكاغو؛

وتذكر بأن القرار ٢٩-٣ حثّ الدول على الاستجابة لطلبات مجلس الايكاو بخصوص تقديم التعليقات والموافقة أو عدم الموافقة على القواعد التي تقترحها الايكاو، وذلك لمنع اتخاذ قرارات على أساس عدد قليل من الردود؛

تقرر ما يلي:

١- تدعو الدول الأعضاء لأن تؤكد مجدداً ضرورة التزامها بالاستجابة لكتب المنظمة التي تصدرها الايكاو وذلك بشكل كامل وفي الوقت المناسب والتشارك في أفضل الممارسات والوفاء بالتزامها في هذا الشأن، من خلال مكاتب الايكاو الإقليمية و/أو اللجان الإقليمية للطيران المدني، وذلك من أجل تعزيز التحسين المستمر، وتعبئة الموارد وبناء القدرات داخل الدول الأعضاء وذلك بالاقتران مع مبادرة الايكاو "عدم ترك أي بلد وراء الركب"؛

٢- توجه الأمانة العامة لتنفيذ خطة سمات للسجل لكتب المنظمة تحدد الفئة والأولوية والفرع المعرفي أو الموضوع واحتياجات الاستجابة، لتسهيل المعالجة المحسنة لكتب المنظمة بواسطة الدول الأعضاء والمرسل إليهم الآخرين؛

٣- تطلب من الأمانة العامة أن تستعرض وأن تراجع، حسب الضرورة، شكل كتب المنظمة والنشرات الالكترونية، بما في ذلك الشكل العام للتصميم، كوسيلة لإيصال مضمونها إلى الدول الأعضاء والمرسل إليهم الآخرين بمزيد من الفعالية؛

٤- تطلب من الأمانة العامة استكشاف وتطبيق ما يلزم من أدوات اتصالات جديدة، بما في ذلك الحلول القائمة على الإنترنت كوسيلة لتحسين الاتصال والتفاعل مع الدول الأعضاء والمرسل إليهم المنظمة الآخرين وتسجيل الردود في نظام الايكاو لإدارة السجلات؛

٥- تكلف الأمانة العامة بتنفيذ نظام آلي متفاعل على الشبكة الإلكترونية قادر على تقديم تقارير عن معدلات الاستجابة لكتب المنظمة، وبذلك يحسن وضوح مدى استجابة الدول الأعضاء لكتب المنظمة، حسب الأقاليم أو عالمياً، وتعزيز التوعية وبناء القدرات فيما بين الدول؛

٦- تكلف الأمانة العامة بإدخال إجراءات متابعة في جميع المكاتب الإقليمية للايكاو، والعمل عند الضرورة على إدراجها في دليل المكاتب الإقليمية، كوسيلة لتعزيز إحاطة جهات الاتصال داخل الدول الأعضاء والتفاعل معها في مجال اعتمادها حيث تكون الاستجابات منخفضة أو منعدمة، والاستفادة من وجود مندوبين في مقر الإيكاو لتناول هذه المسألة أيضاً؛

٧- تكلف المجلس برصد وتحليل معدل الاستجابة لكتب المنظمة دورياً وتقديم توصيات عندما يكون معدل استجابة الدول الأعضاء دون المتوسط العالمي؛

٨- تدعو الدول الأعضاء للنظر في تحديد جهات اتصال للتنسيق الداخلي (على مستوى الدولة) ومتابعة كتب المنظمة والاستعراض باستمرار لدليل الايكاو للمديرين العاميين للطيران المدني وضمان المواظبة على تحديث معلومات التواصل مع الجهات المرسل إليها كتب المنظمة مع إبلاغ الايكاو بالتغييرات بشكل كامل وفي الوقت المناسب؛

٩- تطلب من الأمانة العامة بإجراء حملة توعية موجهة إلى الدول الأعضاء، من خلال المكاتب الإقليمية، والمؤتمرات الإقليمية للمديرين العاميين للطيران المدني و/أو غيرها من المحافل مثل اللجان الإقليمية للطيران المدني، وذلك لزيادة مستوى الوعي بأهمية الاستجابة لجميع الكتب التي توجهها المنظمة والاحتفاظ بأحدث المعلومات للاتصال.

- انتهى -