



الجمعية العمومية - الدورة السادسة والثلاثون

اللجنة الفنية

البند ٣٣ من جدول الأعمال: مسائل الكفاءة الأخرى

فصل توفير "خدمات الملاحة الجوية" (ANS) عن الإشراف التنظيمي

(مقدمة من منظمة خدمات الملاحة الجوية المدنية "CANSO")

ملخص تنفيذي

يُعتبر استقلال مقدم خدمات الملاحة الجوية، وفصله عن وظيفة الإشراف التنظيمي أمرًا ثابتًا في مواد التوجيه الخاصة بمنظمة الإيكاو. فقد تَبَّث أن الاستقلال المالي والتشغيلي الأكبر "لمقدم خدمات الملاحة الجوية" (ANSP) قد شجَّع منهجية العمل التجاري على تقديم الخدمة وتحسين جودة الخدمة. يساعد فصل توفير "خدمات الملاحة الجوية" (ANS) عن وظيفة الإشراف التنظيمي في تحسين أداء "إدارة الحركة الجوية" (ATM)، وتأكيد ثقة الجماهير في "مقدم خدمات الملاحة الجوية" (ANSP) وفي الخدمات التي يقدمها. ويتوافق فصل التوفير عن التنظيم مع مبادئ الإدارة الجيدة؛ ويجب أن تتسم العملية التنظيمية بالاستقلالية والشفافية.

وعلى الرغم من أن مواد التوجيه هذه ما هي إلا مُكْمَلٌ للمعايير والممارسات الموصى بها^١ (SARPs)، فإنها ذات أهمية بالنسبة للأهداف الإستراتيجية التي وضعتها الإيكاو للسلامة والكفاءة.

الإجراء: يرجى من الجمعية العمومية القيام بما يلي:

أ) الإشارة إلى مواد التوجيه الخاصة بالإيكاو والمتاحة حاليًا والتي تشجَّع على استقلالية وفصل توفير "خدمات الملاحة الجوية" (ANS) عن الإشراف التنظيمي

ب) توصية الدول باتخاذ التدابير المناسبة للمثل بمواد التوجيه هذه.

الأهداف الإستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالأهداف الإستراتيجية (أ) و(د).
الأثار المالية:	لا تنطبق.
المراجع:	دليل الإشراف على السلامة، وثيقة رقم ٩٧٣٤ سياسات 'الإيكاو' المتعلقة بفرض رسوم على المطارات وخدمات الملاحة الجوية، وثيقة رقم 9082 دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية، وثيقة رقم 9161 الخصخصة في توفير خدمات المطارات وخدمات الملاحة الجوية، نشرة رقم 284-AT/120

^١ وفَرَّت CANSO هذه الورقة بجميع اللغات

^٢ تُعتبر CANSO الصوت العالمي لنظام ATM. في عام ٢٠٠٦، كانت ANSPs الأعضاء في CANSO تخدم ٦١% من المجال الجوي في العالم، وتتحكم في ٨٤% من حركة المرور العالمي وتشرف على ٤٤ مليون رحلة. ويشمل الأعضاء الكاملون ما يلي: Aena - أسبانيا | AEROTHAI - تايلاند | هيئة المطارات الهندية | Airservices أستراليا | الخطوط الجوية النيوزيلندية | ANS في جمهورية التشيك | ATNS - جنوب أفريقيا | ATSA - بلغاريا | Austro Control - النمسا | Avinor - النرويج | AZANS - أذربيجان | Belgocontrol - بلجيكا | CAA أوغندا | DFS - ألمانيا | DHMI - تركيا | DSNA - فرنسا | EANS - استونيا | ENAV SpA - إيطاليا | دائرة الطيران الفيدرالي - الولايات المتحدة الأمريكية | HungaroControl | هيئة الطيران الأيرلندي | Kazaeronavigatsia - كازاخستان | LFF - السويد | LGS - لاتفيا | LPS جمهورية السلوفاك | LVNL - هولندا | MATS - مالطة | MoldATSA - مولدوفا | NAMA | NANS - مصر | NATS - المملكة المتحدة | NAV كندا | NAV البرتغال | Naviar - الدنمارك | OACA - تونس | Oro Navigacija - ليتوانيا | PANS - بولندا | ROMATSA - رومانيا | Sakaeronavigatsia Ltd - جورجيا | Serco | skyguide - سويسرا | Control سلوفينيا | SMATSA - صربيا | UkSATSE - أوكرانيا.

١ - مقدمة

١-١ يتمثل الهدف الرئيسي لخدمة الملاحة الجوية في ضمان الفصل الآمن للطائرات في الجو وعلى الأرض وتوفير القدرة الضرورية بطريقة آمنة وفعالة ومسئولة بيئيًا.

٢-١ يسفر التدخل السياسي في توفير خدمات الملاحة الجوية عن تكاليف تشغيل عالية، وتمويل غير كافٍ لتحسينات القدرة والقرارات التي يمكن أن تعبر عن المصالح السياسية والوطنية وليس عن أفضل مصالح النظام والعملاء الذين يخدمهم النظام. بعبارة أخرى، من الممكن أن يؤدي التدخل السياسي إلى أداء أقل من الأمثل للنظام.

٣-١ وهناك حاجة أيضًا إلى فصل توفير خدمات الحركة الجوية عن الوظائف التنظيمية التي تشرف عليه. يجب على العملية التنظيمية الخاصة بـ"إدارة الحركة الجوية" (ATM)، لكي تكون فعالة وتحافظ على ثقة الجماهير المسافرة، أن تتسم بالاستقلالية والشفافية، ورؤيتها كذلك، وأن يتم أدائها عن طريق وظيفة منفصلة عن الكيان الذي يقوم بتنظيمها. فمن الممكن أن تؤدي علاقة قريبة للغاية بين مقدم الخدمة والوظيفة التنظيمية إلى تضارب المصالح وإضعاف الثقة في النظام.

٤-١ من المقبول بالفعل أن يكون تنفيذ عمليتي التوفير والتنظيم بواسطة نفس الكيان أمرًا يتناقض مع مبادئ الإدارة الجيدة. وقد أصبح الفصل في بعض أجزاء من العالم مطلبًا قانونيًا. تجعل المجموعة التنظيمية للإطار اللازمة لإقامة 'السماء الأوروبية الواحدة' من الفصل بين التنظيم وتوفير الخدمة أمرًا ملزمًا من الناحية القانونية، ويجب على السلطة الإشرافية الوطنية أن تمارس سلطاتها بموضوعية وشفافية.³

٢ - مناقشة

١-٢ يمكن ملاحظة الفائدة من استقلال وفصل عملية توفير خدمات الملاحة الجوية عن وظيفة الإشراف التنظيمي في العديد من مواد التوجيه الخاصة بمنظمة الإيكاو.

٢-٢ فقد أوصت منظمة الإيكاو لبعض الوقت بأنه ينبغي على الدول إقامة كيانات مستقلة من أجل توفير "خدمات الملاحة الجوية" (ANS)، وبذلك تمكن الإدارة من اتخاذ قرارات مستقلة بشأن القضايا التي تندرج ضمن نطاق اختصاصها، ومن ممارسة السيطرة الكاملة على الإيرادات التي تدرها العمليات.⁴

٣-٢ كما توصي منظمة الإيكاو في دليل الإشراف على السلامة الخاص بها على أنه "في البلدان التي تكون فيها الحكومة هي السلطة التنظيمية ومقدم خدمة الحركة الجوية معًا،...، فإنه سيتم تلبية متطلبات الانفاقية، وسيتم خدمة الصالح العام على أفضل ما يكون، من خلال فصل واضح للسلطة والمسئولية بين وكالة التشغيل الحكومية والسلطة التنظيمية التابعة للدولة."⁵

٤-٢ يؤكد نفس الدليل بشكل أكبر على أنه "عندما ترى الدولة أنه من الضروري فصل وظائف توفير الخدمة عن طريق إقامة كيانات تجارية خارج "هيئة الطيران المدني" (CAA)،...، فإنه سيتم تحديد تقسيم واضح للمسئوليات بين الوظائف التنظيمية ووظائف توفير الخدمة. وستبقى الوظائف التنظيمية والوظائف الخاصة بالسلامة من مسؤولية الدولة."⁶

³التنظيم (المفوضية الأوروبية) رقم ٢٠٠٤/٥٤٩ للبرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ ١٠ مارس/آذار، ٢٠٠٤، المادة ٤.

⁴سياسات 'الإيكاو' المتعلقة بفرض رسوم على المطارات وخدمات الملاحة الجوية، وثيقة رقم ٧/٩٠٨٢، فقرة 11

⁵دليل الإشراف على السلامة، وثيقة رقم ٩٧٣٤، فقرة 2.4.9.

⁶نفس المصدر السابق، فقرة 3.2.6.

٥-٢ كما تشير منظمة الإيكاو أيضاً إلى أنه، نظراً للاستقلال المتزايد وإضفاء الصبغة التجارية والمؤسسية على خدمات الملاحة الجوية، ربما تكون هناك حاجة إلى إشراف اقتصادي مناسب، مع ترك الطبيعة والنطاق والمدى، حيث قد يكون هذا الإشراف مطلوباً لهم من جانب الدولة.⁷

٣- الختام

١-٣ يُعتبر استقلال مقدم خدمات الملاحة الجوية، وفصله عن وظيفة الإشراف التنظيمي أمراً ثابتاً في مواد التوجيه الخاصة بمنظمة الإيكاو. فقد تَبَتَّ أن الاستقلال المالي والتنشغيلي الأكبر "لمقدم خدمات الملاحة الجوية" (ANSP) قد شجَع منهجية العمل التجاري على تقديم الخدمة وتحسين جودة الخدمة.

٢-٣ يساعد فصل توفير "خدمات الملاحة الجوية" (ANS) عن وظيفة الإشراف التنظيمي في تحسين أداء "إدارة الحركة الجوية" (ATM)، وتأكيد ثقة الجماهير في "مقدم خدمات الملاحة الجوية" (ANSP) وفي الخدمات التي يقدمها. ويتوافق فصل التوفير عن التنظيم مع مبادئ الإدارة الجيدة؛ ويجب أن تتسم العملية التنظيمية بالاستقلالية والشفافية.

٣-٣ على الرغم من أن مواد التوجيه، التي تشجع استقلال مقدم خدمات الملاحة الجوية، وفصله عن وظيفة الإشراف التنظيمي، ذات أهمية للأهداف الاستراتيجية التي وضعتها الإيكاو للسلامة والكفاءة، فإنها ليست إلا مكملاً للمعايير والممارسات الموصى بها (SARPs). ولذلك من الهام توجيه الاهتمام لمواد التوجيه هذه كما يجب اتخاذ التدابير المناسبة من جانب الدول لتنفيذها.

— انتهى —

⁷ دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية، وثيقة رقم ٤/٩١٦١، فقرة 2.22.