



## مؤتمر اقتصاديات المطارات وخدمات الملاحة الجوية

مونتريال، ١٥ إلى ٢٠/٩/٢٠٠٨

البند رقم ٣: المسائل المحددة لاقتصاديات خدمات الملاحة الجوية وإدارتها  
البند رقم ٣-١: التنظيم والملكية والمراقبة

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

(ورقة مقدمة من منظمة خدمات الملاحة الجوية المدنية "CANSO")<sup>٢</sup>

#### الملخص

يُعتبر استقلال مقدم خدمات الملاحة الجوية، وفصله عن وظيفة الإشراف التنظيمي أمراً ثابتاً في مواد التوجيه الخاصة بمنظمة الإيكاو. فقد تَبَت أن الاستقلال المالي والتشغيلي الأكبر "لمقدم خدمات الملاحة الجوية" (ANSP) قد شجّع 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 الوظيفة الإشرافية التنظيمية بالاستقلالية والشفافية. وعلى الرغم من أن مواد التوجيه هذه ما هي إلا مُكَمَّلٌ للمعايير والممارسات الموصى بها" (SARPs)، فإنها ذات أهمية بالنسبة للأهداف الإستراتيجية التي وضعتها الإيكاو للسلامة والكفاءة.

ويرد الإجراء المعروض على المؤتمر في الفقرة ٤.

<sup>١</sup> وفرت CANSO هذه الورقة بجميع اللغات

<sup>٢</sup> الأعضاء الكاملين | Aena - أسبانيا | AEROTHAI - تايلاند | هيئة المطارات الهندية | Airservices أستراليا | الخطوط الجوية النيوزيلاندية | ANS في جمهورية التشيك | ATNS - جنوب أفريقيا | ATSA - بلغاريا | Control Austro - النمسا | Avinor - النرويج | AZANS - أذربيجان | Belgocontrol - بلجيكا | CAAS - سنغافورة | DFS - ألمانيا | DHMI - تركيا | DSNA - فرنسا | EANS - استونيا | SpA ENAV - إيطاليا | دائرة الطيران الفيدرالي - الولايات المتحدة الأمريكية | Finavia - فنلندا | GACA - المملكة العربية السعودية | HungaroControl | هيئة الطيران الأيرلندي | ISAVIA - أيسلندا | Kazaeronavigatsia - كازاخستان | LFV - السويد | LGS - لاتفيا | LPS جمهورية السلوفاك | LVNL - هولندا | MATS - مالطة | NAMA | NANSC - مصر | NATS - المملكة المتحدة | NAV كندا | NAV البرتغال | Naviair - الدنمارك | OACA - تونس | Oro Navigacija - ليتوانيا | PANSO - بولندا | ROMATSA - رومانيا | Ltd Sakaeronavigatsia - جورجيا | Serco | skyguide - سويسرا | Control سلوفينيا | SMATSA - صربيا | Corporation ATM State - روسيا | UkSATSE - أوكرانيا

## ١ - المقدمة

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.<sup>٣</sup>

## ٢ - المناقشة

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) حيث يكون ذلك في مصلحة مقدم الخدمة ومستخدمي الخدمات بأفضل ما يمكن<sup>٤</sup>. وتُعنى الاستقلالية بتحسين الموقف المالي والكفاءة الإدارية للكيان لأنه يتمكن في هذه الحالة من اتخاذ قرارات مستقلة بشأن القضايا التي تدرج ضمن نطاق اختصاصه، ومن ممارسة السيطرة الكاملة على الإيرادات التي تدرها العمليات.

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 الاتفاقية، وسيتم خدمة الصالح العام على أفضل ما يكون، من خلال فصل واضح للسلطة والمسئولية بين وكالة التشغيل الحكومية والسلطة التنظيمية التابعة للدولة."<sup>٥</sup>

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 للمسؤوليات بين الوظائف التنظيمية ووظائف توفير الخدمة. وستبقى الوظائف التنظيمية والوظائف الخاصة بالسلامة من مسؤولية الدولة."<sup>٦</sup>

<sup>٣</sup> التنظيم (المفاوضية الأوروبية) رقم ٢٠٠٤/٥٤٩ للبرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ ١٠ مارس، ٢٠٠٤، المادة ٤.

<sup>٤</sup> سياسات 'الإيكاو' المتعلقة بفرض رسوم على المطارات وخدمات الملاحة الجوية، وثيقة رقم ٩٠٨٢، فقرة ١١.

<sup>٥</sup> دليل الإشراف على السلامة، وثيقة رقم ٩٧٣٤، فقرة ٢-٤-٩.

<sup>٦</sup> نفس المصدر السابق، فقرة ٦-٢-٣.

٥-٢ كما تشير منظمة الإيكاو أيضًا إلى أنه، نظرًا 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 مطلوبًا لهم من جانب الدولة<sup>٧</sup>.

### ٣- الاستنتاجات

١-٣ يُعتبر استقلال مقدم خدمات الملاحة الجوية، وفصله عن وظيفة الإشراف التنظيمي أمرًا ثابتًا في مواد التوجيه الخاصة بمنظمة الإيكاو. فقد ثبت أن الاستقلال المالي والتشغيلي الأكبر "لمقدم خدمات الملاحة الجوية" (ANSP) قد شجّع 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 الوظيفة الإشرافية 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 مكملًا للمعايير والممارسات الموصى بها (SARPs). ولذلك من الهام توجيه الاهتمام لمواد التوجيه هذه كما يجب اتخاذ التدابير المناسبة من جانب الدول لتنفيذها.

### ٤- الإجراءات المعروض على المؤتمر

١-٤ يرجى من المؤتمر القيام بما يلي:

- (أ) الإشارة إلى مواد التوجيه الخاصة بالإيكاو والمتاحة حاليًا والتي تشجّع على استقلالية وفصل توفير "خدمات الملاحة الجوية" (ANS) عن الإشراف التنظيمي.
- (ب) توصية الدول باتخاذ التدابير المناسبة للالتزام بمواد التوجيه هذه.

— انتهى —

<sup>٧</sup> دليل اقتصاديات خدمات الملاحة الجوية، وثيقة رقم ٤/٩١٦١، فقرة ٢-٢٢.