



الجمعية العمومية - الدورة الثامنة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

البندان رقم ٢٧ ورقم ٢٩ من جدول الأعمال: سلامة الطيران - السياسة العامة

إدارة السلامة من منظور إقليمي

(ورقة مقدمة من ليتوانيا باسم الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء^١ وغيرها من الدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني^٢؛ والدول الأعضاء في المنظمة الأوروبية لسلامة الملاحة الجوية (يوروكونترول))

الموجز التنفيذي

جرى بالفعل الاعتراف بالنهج الإقليمي المتبع في مراقبة وإدارة السلامة في سياق الايكاو كما يدل على ذلك إدراج أحكام تقرر بهذا في القواعد والتوصيات الدولية للايكاو والأنشطة ذات الصلة.

ويهدف النهج الأوروبي المتبع في إدارة السلامة إلى معالجة منظومة الطيران برمتها، مع الإقرار بحقيقة أن مكونات هذا النظام - وتشمل المنتوجات، والمنظمات، والمشغلين، وأطقم القيادة، والمطارات، وإدارة الحركة الجوية، ونظام الملاحة الجوية، على الأرض وفي الجو - تشكل جزءاً لا يتجزأ من كيان شبكي موحد. ويهدف هذا "النهج الذي يشمل النظم كافة" إلى الحد من خطر الثغرات أو أوجه التداخل في السلامة وتجنب تضارب المقتضيات وغموض المسؤوليات.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى أن تؤكد من جديد وتدعم دعوتها إلى المجلس للتأكد من أن الفوائد التي ينطوي عليها التعاون الإقليمي والمنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة تزد بشكل واف في قواعد الايكاو وأنشطتها في مجال مراقبة السلامة، لاسيما في نهج الرصد المستمر والملحق التاسع عشر (الجديد) بشأن إدارة السلامة.

الأهداف الإستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي للسلامة.
الآثار المالية:	لا ينطبق
المراجع:	الوثيقة Doc 9734، دليل مراقبة السلامة، الجزء باء. الملحق التاسع عشر، القسم ٣-٢ التوصية ٣/٣ أ) الصادرة عن المؤتمر الرفيع المستوى بشأن السلامة لعام ٢٠١٠ القرارات ٣٧-٥ و ٣٧-٨ و ٣٧-٢١ الصادرة عن الجمعية العمومية للايكاو

^١ النمسا، بلجيكا، بلغاريا، كرواتيا، قبرص، الجمهورية التشيكية، الدنمارك، إستونيا، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، اليونان، هنغاريا، أيرلندا، إيطاليا، لاتفيا، ليتوانيا، لكسمبرغ، مالطة، هولندا، بولندا، البرتغال، رومانيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، إسبانيا، السويد، المملكة المتحدة.

^٢ ألبانيا، أرمينيا، أذربيجان، البوسنة والهرسك، جورجيا، آيسلندا، جمهورية ملدوفا، موناكو، الجبل الأسود، النرويج، سان مارينو، صربيا، سويسرا، جمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة، تركيا، أوكرانيا.

١ - المقدمة

١-١ جرى الاعتراف بالنهج الإقليمي المتبع في إدارة السلامة في سياق الايكاو، لا سيما في الجزء باء من وثيقة الايكاو Doc 9734، دليل مراقبة السلامة والعناصر المتعلقة بأداء وظائف إدارة السلامة من جانب المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة في دليل الايكاو لإدارة السلامة^٣، وكذلك خلال مداوالات ندوة الايكاو للمنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة التي انعقدت في الفترة ٢٦-٢٨/١٠/٢٠١١. ويرد الاعتراف الكامل بدور النهج الإقليمي في ثلاثة قرارات اعتمدها الجمعية العمومية للايكاو في دورتها السابعة والثلاثين في عام ٢٠١٠، وهي القرار ٣٧-٥ بشأن "نهج الرصد المستمر لبرنامج الايكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة" والقرار ٣٧-٢١ بشأن "التعاون مع المنظمات الإقليمية وهيئات الطيران المدني الإقليمية، والقرار ٣٧-٨ بشأن "التعاون والمساعدة الإقليميان على سد الثغرات التي تشوب السلامة".

٢-١ ويعتبر تعزيز سلامة الطيران بواسطة تنمية وتطوير مراقبة وإدارة السلامة بفعالية عملية مستمرة. ولتحقيق السلامة على مستوى رفيع في مجال الطيران لا بد من التعامل مع مكونات منظومة الطيران - وتشمل المنتجات، والمنظمات، والمشغلين، وأظم القيادة، والمطارات، وإدارة الحركة الجوية، ونظام الملاحة الجوية، على الأرض أو في الجو - باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من كيان شبكي موحد، على مستويات مختلفة وترتبط ببعضها البعض. وبناء عليه، فمن شأن الإجراءات المتخذة في مجال واحد أن تؤثر على أداء السلامة في مجال آخر.

٣-١ وقد أدى هذا الواقع في أوروبا إلى "إضفاء الطابع الإقليمي" على مراقبة السلامة، واتباع "نهج يشمل النظم كافة" في إدارة السلامة. ويمكن وصف ذلك بأنه نهج يهدف إلى الحد من مخاطر الثغرات أو أوجه التداخل في السلامة وتجنب تضارب المقتضيات وغموض المسؤوليات. وقد صُممت القواعد كي يتسنى تفسيرها وتطبيقها بشكل موحد وتيسيرا للتشغيل البيئي المتزايد للمنتجات والخدمات. ويساعد هذا النهج أيضاً على ترشيد إجراءات الترخيص والتخفيف من العبء الذي يتحمله الأشخاص والمنظمات ممن تسري عليهم اللوائح التنظيمية.

٤-١ وقد أكدت آخر المستجدات في الايكاو المزايا التي ينطوي عليها اتباع "نهج يشمل النظم كافة". وهذا هو السبب في إضافة أحكام إلى القواعد والتوصيات الدولية للايكاو والأنشطة ذات الصلة والتي تسعى إلى الاعتراف بمزايا هذا النهج، في الملحق التاسع عشر الجديد وفي نهج الرصد المستمر لبرنامج الايكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة على أساس نهج النظم الشامل. وفي كل الحالات، اعترُف بالعنصر الإقليمي كعامل هام ومساهم في عملية التنفيذ.

٢ - اتباع نهج إقليمي في إدارة السلامة

١-٢ تنص القواعد القياسية الواردة في الملاحق باتفاقية شيكاغو على إنشاء برنامج وطني للسلامة (SSP)، بوصفه نظاماً لإدارة السلامة على المستوى الوطني. ومع نقل الاختصاص القانوني تدريجياً إلى الاتحاد الأوروبي، أصبحت دول الاتحاد تُشير إلى هذا البُعد الأوروبي عند وصف أسلوبها المتبع في إدارة السلامة. وقد أنشئ "برنامج أوروبي لسلامة الطيران"، بالتعاون الوثيق مع الدول الأعضاء، ويشمل مجموعة من القواعد واللوائح التنظيمية التي توضح مدى تشعب وتنوع الأنشطة الخاصة بسلامة الطيران، والتي يتم الإشراف عليها على المستوى الوطني وعلى مستوى الاتحاد الأوروبي.

٢-٢ وبالإضافة إلى النهج القائم أساساً على رد الفعل، يجري إعداد نظام استباقي يستند إلى الأدلة لتحقيق تحسينات في أداء السلامة. وفي إطار هذا النظام، نُشرت خطة للسلامة^٤، يجري تحديثها كل سنة، تحدد المخاطر الجسيمة وتُبين تفاصيل الإجراءات التي ينبغي أن تتخذها الجهات المعنية على المستويين الإقليمي والوطني، للتخفيف من حدة تلك المخاطر. وتضطلع

٣ - القسم ٣-٢.

٤ - الخطة الأوروبية لسلامة الطيران (الطبعة الثانية)، ٢٠١٢-٢٠١٥.

المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة بدور هام في التشجيع على إعداد خطط للسلامة من هذا القبيل، وهو جهد ينبغي مراعاته والاعتراف به في سياق تنفيذ الخطة العالمية للسلامة الجوية.

٣ - اتباع نهج استباقي في تجميع بيانات السلامة وتحليلها وتبادلها

٣-١ تتمثل الدعامة الأساسية لهذا النهج إزاء نظام إدارة السلامة في تقييم المخاطر على أساس المعلومات المستمدة من مصادر شتى وتحليل البيانات لتحديد المخاطر الجسيمة التي تهدد السلامة ثم اتخاذ إجراءات محددة للتخفيف من حدتها. أما تبادل المعلومات عن السلامة وتوزيعها فيمكن الشركاء الرئيسيين (مثلا الجهات المعنية المعتمدة والهيئات العامة المختصة بسلامة الطيران) من تبادل الآراء بشأن الأولويات المتعلقة بالمخاطر والوفاء بمسؤولياتهم في مجال السلامة، المتمثلة أساساً في احتواء أو تقليص المخاطر المقترنة بأنشطتهم والمحدقة بالمشغلين ومقدمي الخدمات، وتطبيق نظام للمراقبة على أساس تحديد المخاطر لفائدة هيئات الطيران.

٣-٢ ولتحقيق هذه الغاية، لا بد من وضع إطار تشريعي وتنظيمي موحد ومتين يساعد على اتباع نهج منسق في تجميع المعلومات والبيانات المتعلقة بالسلامة وتحليلها وتبادلها بصورة منتظمة. ومن العناصر الهامة لضمان فعالية هذا النهج التحقق من جودة واكتمال البيانات التي تغذي هذا النظام.

٣-٣ أما المزايا المباشرة فتمثل في القدرة على استخدام هذه المعلومات والبيانات المتعلقة بالسلامة بصورة منفردة ومجمعة كي يتسنى تحديد المخاطر على أساس البيانات، ومن ثم اتخاذ القرارات للتخفيف من حدتها، وكذلك تحديد السمات الرئيسية للنهج الاستباقي المتبع في إدارة السلامة. وعلى المستوى الإقليمي، تمكّن عملية تجميع البيانات من تحديد المخاطر، التي قد لا تبدو جسيمة على المستوى الوطني، ولكن قد تُبرز الحاجة إلى اتخاذ إجراءات على المستوى الإقليمي.

٤ - أهمية السلامة/عنصر الثقافة العادلة

٤-١ كما ذُكر أعلاه، من العناصر الأساسية لإدارة السلامة اتباع نهج استباقي لتجميع البيانات المتعلقة بالسلامة وتحليلها وتبادلها. وهناك إقرار بأنه بالرغم من الطابع التعددي لمصادر بيانات السلامة، تظل العملية الفعالة للإبلاغ عن السلامة أهم هذه المصادر.

٤-٢ وينبغي اعتبار هذه العملية جزء لا يتجزأ من ثقافة السلامة السائدة داخل أي منظمة أو دولة. ولتيسير الإبلاغ الفعال عن السلامة، ينبغي إنشاء ما يُطلق عليه في أوروبا اسم بيئة مواتية "للتقافة العادلة"، إذ لا يعاقب المشغلون الرئيسيون أو غيرهم على أعمال أو حالات السهو أو قرارات يتخذونها وتتناسب مع خبراتهم وتدريبهم، وتمنح للمهنيين المتخصصين في مجال الطيران الثقة بنظام الإبلاغ وتحميمهم بشكل كاف من الأحكام المسبقة. غير أنه لا يمكن التسامح في إطار هذه الثقافة مع أشكال الإهمال الجسيمة والانتهاكات المتعمدة والأعمال التدميرية. وتحقيق ثقافة عادلة لا بد أن يكون مدعوماً بالشروط القانونية الملائمة والمواد الإرشادية ذات الصلة.

٤-٣ وتشمل الثقافة العادلة أيضاً التنسيق الفعال والمفتوح بين هيئات السلامة والسلطات القضائية للاشتراك في إقامة توازن ملائم بين الحاجة إلى توفير معلومات السلامة باستمرار من خلال حمايتها وحماية مصادرهما بشكل ملائم، وضرورة إقامة العدل على نحو سليم. وقد تناول هذه العناصر، المنصوص عليها في قراري الجمعية العمومية للإيكاو ٣٧-٢ و ٣٧-٣، فرقة عمل الإيكاو لحماية المعلومات والسلامة التي أنهت أعمالها في يناير ٢٠١٣ حيث سيتم نشر تقريرها الختامي والتوصيات الصادرة عنها.

٤-٤ وفي هذا السياق، تضطلع المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة (وكذلك الإيكاو) بدورها في تشجيع الدول على خلق هذه البيئة المواتية ولاسيما أطر دائمة مشتركة لإقامة حوار ببناء ومتواصل مع أجهزتها القضائية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال

إسداء المشورة والتوجيه وتقديم الدعم والخبرة فيما يخص سياسات المقاضاة في مجال الطيران والتي لن تعوق عملية الإبلاغ عن معلومات السلامة، ومن خلال إنشاء وصون سجل للأشطة التدريبية والتنقيفية يتناول العلاقة بين هيئات الطيران والسلطات القضائية وغيرها من الجهات.

٥ - تطبيق نهج الرصد المستمر

١-٥ دعا القرار ٣٧-٥ الصادر عن الجمعية العمومية للايكاف إلى تطوير البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة إلى أسلوب يقوم على نهج الرصد المستمر. ودعا أيضاً إلى مواصلة التنسيق والتعاون بين هذا البرنامج وغيره من برامج تدقيق مراقبة السلامة للتخفيف من العبء الذي تتحمله الدول بسبب تكرار عمليات التدقيق أو التحقيق وازدواجية أنشطة الرصد.

٢-٥ وتؤدي المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة دوراً أساسياً في مساعدة الدول المشاركة في ما تبذله من جهود للحفاظ على استمرارية الأهلية التنظيمية المطلوبة للوفاء بالتزاماتها ومسؤولياتها في مجال إدارة ومراقبة السلامة. وفي هذا الصدد، بذلت جهود في إطار مذكرة التعاون بين الايكاف والاتحاد الأوروبي، لاستحداث ترتيبين من ترتيبات العمل مع الايكاف بخصوص أنشطة الرصد المستمر. ويهدف هذين الترتيبين أساساً إلى العمل قدر الإمكان على تجنب الازدواجية غير الضرورية في الجهد من جانب الدول عند الوفاء بالتزاماتها تجاه الاتحاد الأوروبي والايكاف فيما يخص إعداد تقارير عن نهج الرصد المستمر.

٣-٥ وفي ضوء الانتقال من عملية متكررة و "مقتضية" للتأكد من مدى الامتثال في إطار نهج الرصد المستمر إلى صيغة للمراقبة أكثر كفاءة تقوم على الأداء وعلى تحديد المخاطر، سيكفل هذا النهج المشاركة الفعالة لجميع الأطراف وتحقيق أقصى قدر من التآزر بين برامج الايكاف والبرامج الأوروبية المرتبطة بنهج الرصد المستمر. وهو ما يمكن بالتأكيد من اتباع نهج متنسق وكفاء في رصد وإدارة ومراقبة السلامة باستمرار؛ وسيساعد أيضاً على تحديد المشاكل التي تتقاسمها الدول المشاركة، مثل مشاكل التنفيذ المقترنة بصياغة القواعد والتوصيات الدولية للايكاف والناجمة عنها (انظر التوصية ١٣/٦ الصادرة عن المؤتمر الثاني عشر للملاحة الجوية)، والمشاكل التي تُطرح عند الإبلاغ عن "الاختلافات" بواسطة النظام الإلكتروني الجديد للإبلاغ عن الاختلافات.

٦ - الخلاصة

١-٦ إن الجمعية العمومية مدعوة لاعتماد القرار التالي:

إن تذكر بمداولات ونتائج مؤتمر الايكاف الرفيع المستوى بشأن السلامة لعام ٢٠١٠، لا سيما التوصية ٣/٣ (أ) بشأن "الترتيبات الإقليمية لمراقبة السلامة"؛

إن تذكر بمداولات ونتائج الدورة السابعة والثلاثين للجمعية العمومية للايكاف، لا سيما القرار ٣٧-٥ بشأن "نهج الرصد المستمر لبرنامج الايكاف العالمي لتدقيق مراقبة السلامة" والقرار ٣٧-٢١ بشأن "التعاون مع المنظمات الإقليمية وهيئات الطيران المدني الإقليمية، والقرار ٣٧-٨ بشأن "التعاون والمساعدة الإقليميين لسد الثغرات التي تشوب السلامة"؛

وإن تسلّم بالاعتراف الوارد في الملحق التاسع عشر بالمنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة ودورها في الوفاء ببعض مسؤوليات الدول في إدارة السلامة نيابةً عن الدول المتعاقدة؛

وإن تسلّم بالتأثير الإيجابي الفعلي أو المحتمل نتيجة التعاون بين الدول المتعاقدة في إنشاء وتشغيل نظام مشترك لمراقبة السلامة داخل المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة.

فإن الجمعية العمومية:

تكرر وتؤكد من جديد دعوتها إلى المجلس كي يكفل أن المزايا التي ينطوي عليها التعاون الإقليمي والمنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة ترد بشكل واف في قواعد الايكاو وأنشطتها في مجال مراقبة السلامة، لاسيما في نهج الرصد المستمر والملحق التاسع عشر بشأن إدارة السلامة.

- انتهى -