



المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية

مونتريال - كندا، من ٩ إلى ١٩/١٠/٢٠١٨

اللجنة (ب)

البند رقم ٦ من جدول الأعمال : المسائل التنظيمية المرتبطة بالسلامة

البند رقم ٦-١ : الخطة الاستراتيجية

البند رقم ٦-١-٣ : النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية (GASOS)

قابلية النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية للاستمرار (GASOS)

(ورقة مقدمة من الولايات المتحدة)

الموجز التنفيذي

تدعم الولايات المتحدة الحاجة إلى مساعدة الدول على تحسين وتعزيز مسؤولياتها عن مراقبة السلامة وثقّرت بالتحديات التي يسعى "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" (GASOS) إلى التصدي لها وكذلك المنافع التي قد تتحقق في إطار النموذج المقرر للنظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية (GASOS). غير أن الولايات المتحدة لديها شواغل إزاء بعض العناصر الأساسية في "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" وكذلك فيما يخص استراتيجية الإيكاو للتنفيذ. والغرض من هذه الورقة هو إبراز هذه الشواغل لمواصلة المناقشة في هذا الشأن.

الإجراء: يرجى من المؤتمر الموافقة على الإجراءات التالية:

(أ) أن تواصل مجموعة دراسة النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية العمل مع الأمانة العامة لتناول الجوانب السياسية والإدارية والقانونية وتلك المرتبطة بالسلامة والتأكد من مدى قبول الدول للنتائج، وذلك قبل اعتماد البرنامج رسمياً؛

(ب) أن يتضمن هذا العمل تحليلاً للموارد الحالية والمتوقعة المتاحة لمراقبة السلامة في إطار هذا العمل؛

(ج) أن تنسق الإيكاو البرامج الحالية والمقترحة ذات الأغراض المماثلة وغيرها من الموارد المتاحة بالفعل للدول والمنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة (RSOOs)؛

(د) أن تُواصل الاستمرار في الاستعانة بمجموعة دراسة النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية مع توسيع نطاق العضوية للاستفادة مما يلزم من خبرة كي يصبح البرنامج أكثر تماسكاً.

١- المقدمة

١-١ تدعم الولايات المتحدة وثيقة "الخطة العالمية للسلامة الجوية" (GASP, Doc 10004). وتتمثل الجهود المبذولة لدعم أولويات هذه الخطة في تطوير "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" (GASOS). وقد أيدت الولايات المتحدة بفعالية مجموعة دراسة النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية، وتهدف هذه الورقة إلى إبراز المناقشات المرتبطة بالشواغل المقترنة بالعناصر الأساسية للنظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية (GASOS) واستراتيجية التنفيذ المقترحة.

٢-١ ويتمثل الغرض من "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" (GASOS) في إقامة شبكة من منظمات مراقبة السلامة التي تعترف بها الإيكاو والمساعدة على تعزيز قدرات مراقبة السلامة وبالتالي زيادة إتاحة منظمات مراقبة السلامة (المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة الجوية (RSOOS) ومنظمات السلامة الجوية (SOOs)). ويمكن لهذه المنظمات بعد ذلك أن تساعد الدول التي تعاني من قيود على مستوى الموارد من خلال تقديم حلول عملية وميسورة التكلفة للمساعدة على مراقبة السلامة.

٣-١ وتجدر الإشارة إلى أن قرار الجمعية العمومية رقم ٣٩-١٤ "التعاون والمساعدة الإقليميان على سد الثغرات في مجال السلامة مع تحديد الأولويات ووضع الأهداف القابلة للقياس" يشجع الدول الأعضاء في الإيكاو على تعزيز إقامة الشراكات الإقليمية أو دون الإقليمية. والهدف من ذلك هو التعاون على إقامة اتجاهات وقدرات الدول على مراقبة السلامة، مثلاً:

- أ) سيتضاعف حجم الحركة الجوي خلال ١٥ سنة وسيتم معظم هذا النمو داخل الدول التي تواجه قيوداً كبيرة على الموارد؛
- ب) تتغير نماذج التسجيل والنماذج التشغيلية للمستخدمين، مما يزيد من يعقد أكثر مهمة المراقبة من جانب الجهات التنظيمية؛
- ج) يتعين أن تتكيف نظم مراقبة السلامة مع المتطلبات في المستقبل لقطاع الطيران التي تتوسع بسرعة، إلى جانب التكنولوجيات والعمليات الجديدة؛
- د) ينبغي إعادة النظر في البرامج الحالية لمراقبة السلامة، في ضوء مختلف النظم التنظيمية وعدم فعالية البرامج المتداخلة للتدقيق وإعادة الترخيص؛
- هـ) ينبغي وضع نماذج بديلة لمراقبة السلامة للتغلب على أوجه القصور المتداخلة الحالية على مستوى التدقيق والتصدي للتحديات في المستقبل؛
- و) ينبغي أن تتاح للدول سبل الاستفادة من الخيارات العملية والميسورة من حيث التكلفة في مجال مراقبة السلامة.

٤-١ وثُقر الولايات المتحدة بوجود تحديات أساسية يسعى "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" إلى التصدي لها وكذلك الفوائد التي قد تتحقق في إطار نموذج "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" (GASOS).

٢- المناقشة

١-٢ تدعم الولايات المتحدة هدف "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" (GASOS) بما يمكن تطوير واستدامة قدرات مراقبة السلامة الوطنية؛ غير أن هناك شواغل ينبغي تبديدها خلال المرحلة التطويرية للنظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية (GASOS) قبل اعتماد البرنامج رسمياً. ومن الأمثلة على ذلك أن الدول التي تعاني من قيود على مستوى الموارد تمنعها من ممارسة إجراءاتها في مجال المراقبة قد تكون غير قادرة على تقييم أداء مقدمي خدمات النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية (GASOS) بفعالية. ومن شأن هذه الصعوبة في تقييم أداء مقدمي الخدمات في إطار "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" أن تؤدي بالدول إلى الابتعاد كثيراً عن الامتثال للقواعد والتوصيات الدولية (SARPs) الصادرة عن الإيكاو.

٢-٢ وثمة شاغل آخر هو أن "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" (GASOS) يفترض أن الدول التي تعاني من قيود على مستوى الموارد تفكر لما يلزم من أموال لتحديد ما يلزم من مصادر لأنشطة المساعدة الفنية. ومن الأرجح أن تفكر هذه الدول للموارد المالية والمؤسسية أو تفكر في بعض الحالات للإرادة السياسية، للحصول على المساعدة الفنية. ومن غير الواضح ما إذا كانت الدول ستحقق وفورات في التكاليف في إطار النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية والتي من شأنها أن تُزيل هذه الحواجز.

٣-٢ ولتنفيذ "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية"، من المتوقع أن تخصص الإيكاو موارد مالية وبشرية كبيرة بحيث من الممكن أن تعجز عن تحملها. وفي إطار نموذج "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية"، سيتعين على الإيكاو أن تكلف منظمة موجودة أو تُنشئ منظمة جديدة بالعمل على المواظبة على إقرار وتدقيق الدول أو المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة الجوية (RSOO) والتي ستضطلع فيما بعد بوظائف محددة في مجالي السلامة أو الإشراف نيابة عن إحدى الدولة المتعاقدة. وهذا لا يعني ضمناً عملية الاعتراف الأولية فحسب، بل وأيضاً وظيفة الرصد المستمر.

٤-٢ وفي حالة عدم وضع معايير فعالة لتقييم الحاجة إلى الخدمات ومقدمي الخدمات، ستضطر الإيكاو إلى إنفاق الموارد للتحقق من صحة (وإعادة التحقق) أي منظمة تقدم طلباً للاعتراف بها. ويمكن أن نتوقع أيضاً أن الإيكاو قد تجد نفسها مسؤولة عن أداء أي منظمة قد اعترفت بها مما قد يتحول إلى إشكالية إذا ما ظهرت مشاكل بين منظمة المراقبة والسلامة والدولة. وهذا يعني أنه يجب أن يكون هناك تبادل مستمر للبيانات المرتبطة بفعالية المنظمة المعترف بها في إطار "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" (GASOS) وأي شواغل تتعلق بالسلامة قد تنشأ، بحيث يمكن اتخاذ إجراء فوري لتعليق الأنشطة. ويشمل ذلك معلومات من دول أخرى تستعين بمنظمة مراقبة السلامة نفسها أو تتأثر بأنشطتها. وليس من الواضح كيف ستستفيد الإيكاو من البيانات التي تحتاج إليها في هذا الصدد.

٥-٢ أما المواد الإرشادية، بما فيها العمليات والإجراءات التي ستقدم المشورة للدول عن كيفية استخدام ومراقبة خدمات "منظمات مراقبة السلامة" (SOO) بفعالية وبطريقة معترف بها لدى الإيكاو، فيتعين إعدادها وأن توافق عليها الدول. ومن المحتمل أن تؤثر استعانة الدول بمنظمات مراقبة السلامة على الدول الأخرى، ومن المهم أن تحظى قدرات وأداء منظمات مراقبة السلامة بثقة جميع الدول. وبوجه خاص، قد يكون للدول أو المنظمات الإقليمية التي تستعين بمنظمات مراقبة السلامة المعترف بها تأثير على الاتفاقات الثنائية القائمة مع الشركاء الآخرين.

٦-٢ وكما نوقش في العديد من الاجتماعات الرفيعة المستوى التي عُقدت بالمقر الرئيسي للإيكاو والاجتماعات الإقليمية على مدى السنوات العديدة الماضية، هناك حاجة قوية إلى توطيد التعاون بين الدول لمواكبة النمو المتوقع في النقل الجوي الدولي. والغرض من برامج من قبيل "برنامج الاعتراف بمفتشي سلامة الطيران المدني" (CASI)

و"مجموعة العمل المعنية بقابلية نقل الطائرات عبر الحدود" والتطوّر المستمر في إطار "البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية وفقاً لنهج الرصد المستمر" (USOAP CMA) والمنبر التعاوني للمنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة الجوية (RSOO) هو التصدي للتحديات التي يواجهها نظام دولي متزايد الترابط. ويتعين أن يكون النجاح في كل من البرامج منسجماً بشكل واضح كي يتسنى إنفاق الموارد بفعالية وتقادياً للازدواجية. وبالنظر إلى التأثير المحتمل وما يلزم من دعم بواسطة الموارد لتنفيذ "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" بفعالية، يجب الموازنة بين هذه البرامج قبل البدء في تنفيذ البرنامج.

٢-٧ ويوجد أيضاً عدد من الموارد المتاحة للدول والمنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة الجوية التي ينبغي مراعاتها قبل وضع برنامج جديد ينطوي على أهداف مماثلة. وقد بدأت الإيكاو وإدارة الطيران الاتحادية (FAA) بإقامة شراكة منذ أكثر من ٢٠ عاماً لتقديم دورات تدريبية رفيعة الجودة وموحدة لمفتشي هيئات الطيران المدني في جميع أنحاء العالم، وذلك استناداً إلى القواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو في مجال قواعد الطيران. وهذا البرنامج هو برنامج تدريب المفتشين الحكوميين في مجال السلامة (GSI) والذي تدعمه الإيكاو ويشمل مجموعة من الدورات التدريبية تهدف إلى تدريب المفتشين على تنفيذ أنشطتهم على مستوى الترخيص والمراقبة وحل القضايا المرتبطة بالسلامة. وقد أظهرت نتائج "برنامج الإيكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية" (USOAP) أن القواعد النموذجية للطيران المدني (MCARs) وما يتصل بها من مواد إرشادية داعمة تُستخدم في هذه الدورات لتأكيد أهمية توحيد المقاييس، قد تم تكييفها من قبل عدد كبير من الدول كأساس للهيكل الوطني لمراقبة السلامة.

٢-٨ بالإضافة إلى ذلك، هناك مصادر متاحة للدول والمنظمات الإقليمية بشأن كيفية اختيار مقدمي المساعدة الفنية والعمل معهم. وعملت الولايات المتحدة على تطوير التعميم الاستشاري رقم Circular 129-5 الصادر عن إدارة الطيران الاتحادية (FAA) لإبراز أفضل الممارسات عن كيفية تأكد هيئات الطيران المدني (CAA) من تأهيل الشخص أو الجهة المتعاونة للقيام بأنشطة المساعدة الفنية لهيئات الطيران المدني وما يتصل بها من سلطات إقليمية.

٣- الخلاصة

٣-١ تكتسب سلامة نظام النقل الجوي الدولي أولوية قصوى أما تحسين مستوى السلامة في جميع أنحاء العالم باستمرار فيتوقف على قدرة جميع الجهات المعنية على توطيد التآزر والتعاون. وسيظل إدخال التكنولوجيات الوافدة الجديدة في النظام، بالاقتران مع النمو المتوقع للنقل الجوي، يشكل تحدياً أمام الدول. كما أن الموارد والبرامج مثل "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" (GASOS) لديها القدرة على توجيه الدول والمنظمات الإقليمية في تعزيز نظم مراقبة السلامة. غير أن العواقب غير المتعمدة أو الضمانات غير المتطورة قد تؤدي إلى تعريض المنافع التي قد تتحقق من "النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية" (GASOS) للخطر بل قد تتطوي على آثار سلبية على السلامة إذا لم يتم تحليل جميع جوانب البرنامج بشكل شامل وتناول جميع الشواغل بالكامل.

٣-٢ وبالتالي، فإن الولايات المتحدة توصي بأن ينظر مؤتمر الملاحة الجوية في الإجراءات المقدمة في الموجز التنفيذي بهذه الورقة.

— انتهى —