



المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوي (ATCONF/7)

مونتريال، كندا، من ١٦ - ٢٠/١١/٢٠٢٦

البند ٣ من جدول الأعمال: تعزيز الأطر التنظيمية والمؤسسية

٣-٣: تعزيز آلية التخطيط لحالات الطوارئ وحماية المستهلك من أجل منظومة طيران تتسم بالمرونة

التأهب المتكامل للأزمات واستمرارية العمليات من أجل منظومة للنقل الجوي الدولي تستطيع تجاوز الأزمات

(مقدمة من قطر)

الموجز التنفيذي

أبرزت الاضطرابات الأخيرة، بما فيها جائحة فيروس كورونا والأحداث الجيوسياسية والاضطرابات التشغيلية والتحديات المتعلقة بالمناخ، طبيعة منظومة الطيران العالمية التي يرتبط كل جزء منها بالآخر وكشفت عن مواطن ضعف مستمرة في مختلف الأقاليم. وقد بينت هذه الاضطرابات أن مرونة قطاع الطيران لا تتوقف فقط على جاهزية كل جهة من الجهات المعنية، بل أيضاً على التنسيق الفعال على نطاق منظومة الطيران بأكملها، بما يشمل الجهات التنظيمية وشركات الطيران والمطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية وسائر السلطات العامة. واستناداً إلى الخبرة التي اكتسبتها قطر من خلال مواجهة اضطرابات دولية كبرى، تؤكد هذه الورقة على أهمية تعزيز الأطر المتكاملة للمرونة، والحفاظ على استمرارية وظائف الطيران الأساسية، وتعزيز التأهب للأزمات، وكفالة المرونة التنظيمية والتشغيلية المناسبة في ظل الظروف الاستثنائية.

الإجراءات: يُدعى المؤتمر إلى القيام بما يلي:

- (أ) الإقرار بأن مرونة قطاع الطيران تتطلب تأهباً منسقاً على نطاق القطاع بأكمله، بما يعكس أوجه الترابط بين الجهات التنظيمية وشركات الطيران والمطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية وسائر الجهات المعنية؛
- (ب) تشجيع الدول على إنشاء آليات تتيح المرونة التنظيمية والتشغيلية بشكل عاجل أثناء الظروف الاستثنائية؛
- (ج) تشجيع الدول على أن تنظر، حسب الاقتضاء، في آليات تُدرج ضمن اتفاقات الخدمات الجوية وما يتصل بها من ترتيبات بين السلطات المختصة في مجال الطيران، بحيث تدعم تلك الآليات استمرارية الخدمات الجوية الدولية واستعادتها بصورة منظمة أثناء الأزمات والظروف الاستثنائية، مع مراعاة إرشادات الإيكاو في هذا الشأن؛

(د) تشجيع الدول على النظر في استمرارية واستعادة سُبُل الربط الجوي الأساسية كجزء من التخطيط لمرونة قطاع الطيران واستراتيجيات التعافي من الأزمات؛ (هـ) الطلب إلى الإيكاو مواصلة دعم الدول من خلال تبادل الدروس المستفادة وأفضل الممارسات المتعلقة بمرونة قطاع الطيران واستمرارية وظائفه الأساسية.	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط هذه الورقة بالهدف الاستراتيجي "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع".
الآثار المالية:	
المراجع:	الخطة الاستراتيجية للإيكاو للفترة ٢٠٢٦-٢٠٥٠ قرار الجمعية العمومية ٤٢-٢٦ المؤتمر الرفيع المستوى بشأن جائحة فيروس كورونا (HLCC 2021) كتاب الإيكاو الموجه إلى الدول EC 2/16 – 24/75

١- المقدمة

١-١ اتسمت السنوات الماضية باضطرابات كبيرة أثرت على النقل الجوي الدولي، بما في ذلك جائحة فيروس كورونا والتطورات الجيوسياسية وتقييد المجال الجوي والأحداث المتعلقة بالمناخ والاضطرابات التشغيلية. وقد بينت هذه الأحداث عمق الترابط داخل قطاع الطيران وأبرزت الطبيعة المنهجية للمخاطر التي تؤثر فيه.

٢-١ وكشفت هذه التجربة عن مواطن ضعف هيكلية مزمنة وعن تفاوت في درجة المرونة بين الأقاليم وشرائح السوق والدول. فبينما تعافت بعض نظم الطيران بسرعة نسبية، شهدت نظم أخرى اضطرابات مطولة وتأخراً في استعادة الربط الجوي الأساسي. وقد أبرزت هذه التطورات كذلك أهمية التأهب والقدرة على التكيف مع المستجدات وآليات الاستجابة المنسقة.

٣-١ ولما كان من المتوقع أن تتضاعف حركة النقل الجوي الدولي بحلول عام ٢٠٥٠، فإن إقامة نظم طيران مقاومة للأزمات وقادرة على الحفاظ على وظائفها الأساسية أثناء الاضطرابات ستزداد أهمية.

٢- المناقشة

١-٢ لا تقتصر مرونة قطاع الطيران في وجه الأزمات على قدراتفرادى المؤسسات. فاستمرارية النقل الجوي الدولي تتوقف على التنسيق الفعال بين سلطات الطيران المدني وشركات الطيران والمطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية والجمارك والهجرة والجوازات وسلطات الصحة العامة والأجهزة الأمنية وسلطات الشؤون الخارجية وغيرها من الجهات المعنية.

٢-٢ وقد بينت الاضطرابات الأخيرة أن التحديات التي تؤثر في أحد عناصر منظومة الطيران يمكن أن تحدث آثاراً متتالية وسريعة في الشبكة الأوسع نطاقاً. ومن ثم ينبغي أن يعتمد تخطيط مرونة قطاع الطيران، على نحو متزايد، نهجاً يشمل المنظومة بأكملها، بما يعكس الطبيعة المترابطة للطيران الدولي الحديث.

٣-٢ ومن الدروس الرئيسية المستفادة من الأزمات الأخيرة أهمية الحفاظ على وظائف الطيران الأساسية خلال فترات الاضطرابات الكبيرة. وقد تشمل هذه الوظائف عمليات الإعادة إلى الوطن والرحلات الإنسانية ونقل الأطقم الطبية وعمليات الشحن التي تدعم سلاسل الإمداد الحيوية وخدمات المطارات والملاحة الجوية والمستويات الدنيا من الربط الجوي الدولي. ويمكن القدرة على الحفاظ على هذه الوظائف أو استعادتها بسرعة أن تسهم إسهاماً كبيراً في تجاوز الأزمات على المستوى الوطني والاستمرارية الاقتصادية والتعاون الدولي. ومن ثم ينبغي أن يشكل الحفاظ على خدمات الطيران الأساسية جزءاً لا يتجزأ من الأطر الوطنية للتأهب لحالات الطوارئ والاستمرارية الأعمال.

٤-٢ وقد بينت تجربة قطر في حالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة والقيود الإقليمية التي فرضت على المجال الجوي والاضطرابات المتصلة بالأمن أن التوافق الفعال بين سلطة الطيران المدني وشركات الطيران والوزارات المعنية والسفارات والسلطات الصحية والمطار كان دائماً عاملاً حاسماً في استعادة الخدمات الأساسية، كما أن وجود ناقل وطني ومطار محوري ضخم يمتلكان القدرة على تجاوز الأزمات كان أساسياً في الحفاظ على سبل الربط الجوي الأساسية.

٥-٢ وقد أظهرت تجربتنا مع أنواع متعددة من الاضطرابات أن المرونة تتوقف على وجود هيكل محدد سلفاً لإدارة الأزمات، تدعمه آليات راسخة للتنسيق التنظيمي والدبلوماسي تتيح استجابة سريعة ومتناسبة. وتطبق مجموعة الخطوط الجوية القطرية نهجاً يقوم على المرونة لتعزيز هذا المفهوم؛ إذ أنه فهو نهج يتخلل العمليات اليومية بدلاً من أن يجري تفعيله فقط عند وقوع الأزمات، وذلك من خلال تكثيف رصد التطورات الجيوسياسية والتخطيط للطوارئ القائم على السيناريوهات، الذي يحمي الركاب والموظفين وسائر الجهات المعنية ويتيح اتخاذ القرارات في وقت مبكر.

٦-٢ وقد خضع نهج مجموعة الخطوط الجوية القطرية للاختبار أثناء حالات الإغلاق الشديدة للمجال الجوي التي أوقفت تماماً حركة الطائرات والمطارات. وقد أثبتت إعادة النشر المرنة للشبكة والسعة، وتعديل الطرق الجوية، والتحديد المسبق للمطارات البديلة ولترتيبات المواقع البديلة للطائرات، وللمراكز التشغيلية البديلة، وترتيبات الطوارئ الخاصة بالركاب وأطقم الطائرات العالقين (بما في ذلك النقل عبر الحدود ورحلات الإعادة إلى الوطن) أهميتها الحاسمة في استدامة الخدمات الأساسية.

٧-٢ وقد تحقق التنفيذ الناجح بفضل الجهود الجماعية لمقدمي خدمات الملاحة الجوية وسلطات الطيران المدني والمطارات وأجهزة الدفاع والأجهزة الحكومية وهيئات النقل العام وغيرها من الجهات المعنية العديدة، بما في ذلك الحفاظ على سلامة الوصول إلى الممرات الجوية، وكفالة الفصل الآمن بين الرحلات، وإعطاء الأولوية للحركة الجوية الأساسية في ظل ظروف المجال الجوي المقيد، وتوفير مرونة مؤقتة في أوقات عمل أطقم الطائرات. وبالتوازي مع ذلك، قامت الأجهزة الحكومية ومشغل المطار بتحسين الإجراءات التشغيلية وترتيبات سلامة الركاب والموظفين استعداداً للأزمة الإقليمية في ٢٠٢٦، بما في ذلك ترتيبات إخلاء المطار والإيواء.

٨-٢ وأثناء جائحة فيروس كورونا أيضاً، وضع مشغل المطار في قطر، بالتعاون وثيق مع السلطات الصحية وسلطات الهجرة، نموذجاً تشغيلياً دينامياً يهدف إلى تعديل تدفقات المطار بشكل سريع (من مبنى الركاب إلى منطقة التحركات المراقبة والعكس)، وتطبيق متطلبات الفصل في جميع نقاط التلامس في المطار. وركبت معدات خاصة في المناطق الحيوية بالمطار لدعم العاملين في الخدمات الصحية في أعمال الرصد، ونفذت بروتوكولات تعقيم متخصصة في جميع نقاط تلامس الركاب. وأثناء الجائحة أيضاً، ساهم تحويل طائرات الركاب التابعة للخطوط الجوية القطرية إلى طائرات شحن في الحفاظ على إمكانية الحصول على السلع الأساسية واللوازم الطبية عندما لم تكن سعة الشحن الخالص كافية لتلبية الطلب، في حين حافظت المراكز التشغيلية البديلة والنقل البري عبر الحدود على تدفق الشحنات عند تعطل المسارات المعتادة. كما أعادت رحلات الإعادة إلى الوطن التي أطلقتها للخطوط الجوية القطرية ربط الركاب العالقين بذويهم في وقت ظل فيه جزء كبير من شبكة الطيران العالمية مقيداً بإغلاق الحدود.

٩-٢ كما أسفرت الأحداث الجيوسياسية في عامي ٢٠٢٥ و ٢٠٢٦ عن دروس في مجالات القيادة والسيطرة، واستمرارية الأعمال، والتخطيط للطوارئ، ومرونة القوى العاملة، والتواصل أثناء الأزمات، والتنسيق بين الجهات المعنية، والتعافي. وقد أدى ترسيخ هذه الدروس على مستوى المؤسسات إلى تعزيز جاهزية قطاع الطيران في دولة قطر ودعم الإطار العام للمرونة في وجه الأزمات داخل مجموعة الخطوط الجوية القطرية.

١٠-٢ وفي جميع الحالات، تحقق التعافي من خلال نفس الإجراءات المنسقة بين الوكالات المتعددة، مع استعادة الخدمات على مراحل وإعادة التحقق من الجاهزية قبل العودة التدريجية إلى العمليات الاعتيادية. ويعزز ذلك أهمية إدراج ترتيبات المرونة المتفق عليها سلفاً في الأطر الوطنية والدولية للطيران بدلاً من وضعها من جديد عند كل أزمة.

١١-٢ وقد شددت التوصيات المنبثقة عن المؤتمر الرفيع المستوى بشأن جائحة فيروس كورونا (HLCC 2021) على أهمية التأهب للأزمات، والتخطيط لاستمرارية الأعمال، وتبادل المعلومات، والإدارة المنسقة للمخاطر، والحفاظ على وظائف الطيران الأساسية. ولا تزال هذه المبادئ وثيقة الصلة إلى حد بعيد بأنشطة التخطيط للمرونة في وجه الأزمات والتأهب في المستقبل.

١٢-٢ وقد بينت الاضطرابات الأخيرة أهمية توافر المرونة التنظيمية والتشغيلية بشكل عاجل أثناء الظروف الاستثنائية. ففي حالات كثيرة، قد يلزم تعديل الترتيبات التشغيلية وبسرعة وفقاً للمستجدات للحفاظ على الخدمات الجوية الأساسية، ودعم عمليات الطوارئ، وتيسير حركة الركاب والشحن والمساعدات الإنسانية. وقد تشمل المرونة المناسبة تعجيل الإجراءات الإدارية، وتعزيز التنسيق بين سلطات الطيران، وآليات التشاور السريع، وتدابير التنفيذ العملية في إطار اتفاقات الخدمات الجوية القائمة.

١٣-٢ وعملاً بقرار الجمعية العمومية ٤١-٢٧، وضع فريق خبراء تنظيم النقل الجوي (ATRP) إرشادات لمساعدة الدول على الاستجابة للأزمات والظروف الاستثنائية مع الحفاظ على سلامة اتفاقات الخدمات الجوية واستمرار فعاليتها. وتكتسي اتفاقات الخدمات الجوية أهمية خاصة خلال الاضطرابات الكبرى لأنها توفر الإطار القانوني والتشغيلي الذي يتم بموجبه ترخيص خدمات النقل الجوي الدولية وتشغيلها واستئنافها. وتشجع هذه الإرشادات، التي عُمت لاحقاً من خلال كتاب الإيكاو الموجه إلى

الدول EC 2/16 – 24/75، الدول على التقليل إلى أدنى حد من تعطل الخدمات الجوية الدولية، والنظر في بدائل عملية لتعليق العمليات أو إلغائها، والحفاظ على التشاور والاتصال بشكل عاجل بين الأطراف المتضررة، وتطبيق التدابير بشفافية وعلى أساس غير تمييزي، ووضع ترتيبات موضوعية لاستئناف الخدمات. وتتضمن الإرشادات أيضاً نصاً اختيارياً يمكن إدراجه في اتفاقات الخدمات الجوية، يلتزم بموجبه الطرف الذي يفرض قيوداً مؤقتة بسبب الأزمات بإيلاء الاعتبار الواجب لإرشادات الإيكاو لضمان أن تظل اتفاقات الخدمات الجوية توفر إطاراً يمكن التنبؤ به للنقل الجوي الدولي خلال فترات الاضطراب.

٣- الخلاصة

١-٣ أسهمت الاضطرابات التي شهدها الطيران الدولي في السنوات الأخيرة في إبراز أهمية المرونة في وجه الأزمات كشرط استراتيجي لتحقيق التنمية المستدامة لقطاع الطيران. وتُعدّ الجاهزية الفعّالة وآليات الاستجابة المنسّقة عناصر أساسية للحفاظ على الاستمرارية ودعم التعافي أثناء الاضطرابات الكبرى.

٢-٣ ويتطلب بناء هذه المرونة اتباع نهج متكاملة تشمل جميع عناصر منظومة الطيران. ويكتسي التنسيق القوي بين السلطات العامة وشركات الطيران والمطارات ومقدمي خدمات الملاحة الجوية وسائر الجهات المعنية أهمية حاسمة للحفاظ على وظائف الطيران الأساسية واستعادة الربط الجوي في أوقات الأزمات.

٣-٣ وتمثل القدرة على توفير المرونة التنظيمية والتشغيلية المناسبة أثناء الظروف الاستثنائية، مع الحفاظ على السلامة والأمن والرقابة الفعّالة، عناصراً متزايد الأهمية من عناصر مرونة قطاع الطيران.

٤-٣ ومع استمرار نمو الطيران حتى عام ٢٠٥٠، سيسهم تعزيز التأهب للأزمات، والتخطيط لاستمرارية العمليات، والاختبار المنتظم لترتيبات الطوارئ، وتحسين التنسيق على نطاق منظومة الطيران، في إقامة منظومة نقل جوي دولي أكثر مرونة واستدامة وقابلية للتكيف مع المستجدات.