



الجمعية العمومية - الدورة الأربعون

اللجنة القانونية

البند رقم ٤٠: قضايا أخرى المعروضة على نظر اللجنة القانونية

الرقابة الموجهة والدقيقة في مجال صناعة الطيران المدني في الصين

(مقدمة من جمهورية الصين الشعبية)

الموجز التنفيذي

تولي هيئة الطيران المدني في الصين (CAAC) أهمية لتحسين فعالية الرقابة الصناعية وتعزيز نظم إدارة الصناعة الحديثة. وقد اقترحت الهيئة مفهوم الرقابة الموجهة والدقيقة استناداً إلى تعديل نموذج الرقابة في مجال صناعة الطيران المدني وإصلاحه وانطلاقاً من الواقع الصناعي. ومن خلال أخذ واقع الرقابة في الاعتبار بشكل تام واعتماد مقاربات مبتكرة للرقابة والتركيز على مجالاتها الرئيسية، أصبح بمقدور الهيئة تحقيق معالجة فعالة للمشكلة المتعلقة بمتطلبات الإشراف عالي الجودة من ناحية وقدراتها غير الكافية من ناحية ثانية.

الإجراء: إن العمل ذا الصلة الذي قامت به هيئة الطيران المدني أثبتت فعاليته، لذلك يرجى أن تتمكن الإيكاو من توفير الدعم اللازم لزيادة تحسين الرقابة الموجهة والدقيقة. والصين مستعدة لتبادل الخبرات مع سلطات الطيران المدني الأخرى بغية تعزيز الرقابة الموجهة والدقيقة.

الأهداف الاستراتيجية:	السلامة والسعة والكفاءة.
الآثار المالية:	لا ينطبق
المراجع:	لا ينطبق

¹ النسختان الإنجليزية والصينية مقدمتان من الصين.

١- معلومات أساسية عن الرقابة الموجهة والدقيقة وفقا لهيئة الطيران المدني في الصين

١-١ تطور الطيران المدني في الصين تطوراً سريعاً في السنوات الأخيرة، وارتفع عدد المسافرين من ٤٩٠ مليوناً سنة ٢٠١٦ إلى ٦١٠ ملايين سنة ٢٠١٨. وقد فرض هذا النمو السريع في مجال النقل الجوي متطلبات جديدة على مراقبة السلامة الصناعية. لذلك قررت هيئة الطيران المدني إصلاح نموذج الرقابة الصناعية وتحقيق مستوى أعلى من الكفاءة من خلال الرقابة الموجهة والدقيقة.

٢-١ وقد مرّ إصلاح نموذج الرقابة في مجال صناعة الطيران المدني بين سنتي ٢٠١٦ و٢٠١٨ بثلاث مراحل هي التجربة ثم الاختبار ثم الترويج الكامل. كما حقق العمل ذو الصلة نتائج ملحوظة تغطي الجوانب الخمسة التالية:

(أ) توضيح مسؤولية الرقابة وتوحيد إنفاذ القانون الإداري؛

(ب) إجراء تحليل منتظم للأسباب من أجل تحسين فعالية الرقابة؛

(ج) إنشاء آلية تفتيش تتيح تغيير خطط التفتيش ودمجها بمرونة لتخفيف العبء الذي تتحمله المؤسسات فيما يتصل بعمليات التفتيش؛

(د) تطوير نظام قانوني للتفتيش الذاتي لمساعدة الشركات على النهوض بمستوى السلامة؛

(هـ) تعزيز مقاربات الرقابة خارج الموقع وتدعيم رقابة أكثر حياداً وتوحيداً.

٣-١ وعكفت هيئة الطيران المدني في الصين، بالاستناد إلى إصلاح نموذج الرقابة في مجال صناعة الطيران المدني، على استكشاف وتطوير مفهوم الرقابة الموجهة والدقيقة وبدأت في عملية التنفيذ.

٢- المحتوى التشغيلي للرقابة الموجهة والدقيقة لهيئة الطيران المدني في الصين

١-٢ يتمثل الهدف المشترك لهيئة الطيران المدني في الصين والمؤسسات في ضمان قدرة النظراء الإداريين في مجال صناعة الطيران المدني في الداخل والخارج على العمل وفقاً لأنظمة الطيران المدني الصينية. ومن أجل تحقيق هذا الهدف دعت هيئة الطيران المدني الرقابة الموجهة والدقيقة ووحدت ثلاثة مستويات بينها وبين المؤسسات، وذلك فيما يتعلق بالمفهوم والمقاربة والبيانات. والمفهوم الموحد يعني أن هيئة الطيران المدني والمؤسسات قد تبنت جميعها الهدف المشترك المتمثل في متابعة العمليات الآمنة والامتثال التشغيلي في هذه الصناعة، حيث تولت كل من هيئة الطيران المدني والمؤسسات مسؤوليات المراقبة الموضوعية. وتشير المقاربة الموحدة إلى الرقابة من طرف هيئة الطيران المدني وإدارة المؤسسات لشؤون الامتثال، فيما يتبع الكّل قاعدة بيانات الرقابة الصناعية الموحدة. أما وحدة البيانات فتعني أن هيئة الطيران المدني تزود المؤسسات بانتظام ببيانات مراقبة تتعلق بضمان عمليات آمنة لها، وتستخدم هيئة الطيران المدني هذه البيانات لصياغة خطة التفتيش الإداري وتعديلها. وأخيراً، لقد تحققت العمليات الآمنة في مجال صناعة الطيران المدني بفضل الجهود المشتركة بين هيئة الطيران المدني والمؤسسات.

٢-٢ وفي الواقع يمكن للرقابة الموجهة والدقيقة تحقيق توزيع معقول ومضبوط لموارد الرقابة والتكفل بالإشراف الموجه وزيادة كفاءة استخدام الموارد إلى أقصى حد. وقد جرى التأكيد بشكل مستمر على الأجزاء الرئيسية للرقابة من خلال تدابير مثل استحداث أساليب رقابة مبتكرة وكذلك معرفة السمات المختلفة للسلامة والإدارة الاقتصادية للطيران المدني والطيران العام والطيران التجاري، إلى جانب مراعاة استعداد المؤسسات وقدرتها على الإدارة الذاتية عند تصنيف أهداف الرقابة وبنودها. وفي ضوء خطط التفتيش الأكثر توجيهاً والحلول الأكثر فعالية فيما يخص معالجة المشكلات، وبما أن السياسات المتباينة توضع استجابة لتصنيفات متنوعة، فإن الموارد المحدودة يمكن أن تحقق فعالية رقابية أكبر. وقد أدت صياغة خطة رقابة أكثر عقلانية وتخصيص موارد

للرقابة بشكل أكثر حكمة إلى تحقيق رقابة أكثر فعالية تمكنت من إيجاد حلول فعالة للتناقض بين متطلبات الرقابة ذات النوعية العالية وعدم كفاية القدرات الرقابية المقترحة لنمو الصناعة.

ويشمل تعزيز الرقابة الموجهة والدقيقة الجوانب المحددة التالية: ٣-٢

(أ) **صياغة خطة التفتيش الموجهة.** وضعت هيئة الطيران المدني خطط التفتيش بناءً على تحليل البيانات للتأكد من أن الرقابة تتسق مع واقع المؤسسات وعمليات التفتيش والسلامة وذلك من أجل تعزيز الفعالية. ويهدف الانتقال إلى ربط خطط التفتيش بواقع المؤسسة إلى تقليص عمليات التفتيش بخصوص المؤسسات التي تبدي قدرًا كبيراً من الرغبة والقدرة على الالتزام بالقوانين، وتتمتع بتفتيش ذاتي قانوني نشط وسجل ائتماني جيد. ويمكن أن يساعد ربط خطط التفتيش بالواقع على تقوية عنصر التفتيش الذي يتم من خلاله اكتشاف معظم المشكلات. ويمكن عن طريق ربط تخطيط التفتيش بواقع السلامة إدراج المشاكل التي تظهر أثناء الحوادث المتعلقة بالسلامة في التفتيش، ويمكن أيضاً تعزيز عمليات التفتيش بخصوص الحوادث المستجدة المتكررة. ويمكن تفريغ البيانات الصناعية المتوفرة وتحليلها بالكامل من خلال أخذ بيانات التفتيش في الاعتبار أثناء عملية التخطيط، ويمكن كذلك أن تكون البيانات التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالرقابة هي الأساس الذي يستند إليه تخطيط التفتيش. وقد أنشئت نماذج خاصة بالبيانات ذات الصلة لإتاحة الاطلاع عليها، فيما يعتبر التعاون بمثابة مؤشر لتقييم البيانات؛

(ب) **اعتماد تدابير الرقابة الموجهة.** اعتمدت هيئة الطيران المدني، وفقاً لتباين الجهات الخاضعة للرقابة، العديد من تدابير الرقابة التي تتناسب مع مستويات الأمانة والانضباط الذاتي والامتثال للوائح التنظيمية لهذه الجهات، لضمان أن تكون عمليات الرقابة موجهة ودقيقة. وبالنسبة للجهات التي تتسم بالأمانة والانضباط، يمكن تطبيق آلية تسمح بالأخطاء، حيث يمكن التسامح المشروع والمعقول فيما يتعلق بالأخطاء العملية الإدارية مما يشجع المؤسسات على إجراء التفتيش الذاتي القانوني المعمق، وبالتالي تشجيع المؤسسات والممارسين معاً على التحلي بالصدق والموثوقية والامتثال للقوانين. أما بالنسبة للجهات غير الموثوقة وغير المنضبطة بشكل واضح، فنُعزز إدارة الائتمان في إطار العملية الإدارية وتزداد وتيرة عمليات التفتيش. إلى جانب ذلك تُفرض عليها عقوبات صارمة، مثل الإجراءات التأديبية المختلفة، ولا تُتاح لها آلية السماح بالأخطاء، وذلك من أجل حث المؤسسات والممارسين معاً على التحلي بالصدق والموثوقية والامتثال للقوانين؛

(ج) **أخذ عينات الرقابة الموجهة.** يتضمن جزء من عمليات التفتيش الإداري التي تجريها هيئة الطيران المدني في الصين عددًا كبيراً من الأطراف الخاضعة للتفتيش، وبالتالي فمن المستحيل إجراء تفتيش شامل. ويمكن على نحو عقلائي وبواسطة نمذجة البيانات تحديد عدد الأطراف التي يتعين إخضاعها للتفتيش لأخذ عينات الرقابة الموجهة. وبالتالي يتم الاستعاضة عن التفتيش الشامل بتفتيش عينات مختارة من المؤسسات يمكن من خلالها تبين الوضع العام بهدف تعزيز فعالية الرقابة؛

(د) **دعم التفتيش الذاتي القانوني للمؤسسات.** تلتزم المؤسسات بإجراء عمليات التفتيش الذاتي وستجد نفسها مدعوة للمساءلة في حالة عدم قيامها بذلك، مما يجعل هذا الفحص الذاتي القانوني مختلفاً عن عمليات التفتيش العامة. ويفضي إجراء الفحص الذاتي القانوني إلى تنفيذ مسؤولية المؤسسات الموضوعية والتنمية السليمة لهذا القطاع. وتدعم هيئة الطيران المدني المؤسسات في إجراء التفتيش الذاتي القانوني وتقدم لها المساعدة على أساس الرقابة. وتُمنح العوامل الداخلية للمؤسسة الدعم الكامل

لدفعها نحو التطور. وإن تطبيق تدابير مثل إدراج الآليات التي تسمح بالأخطاء وتعزيز إدارة الانتماء وتوفير التدريب الذي يهدف إلى تعزيز رغبة المؤسسات في التقيد بالقانون، كلها خطوات يمكن أن تشجع المؤسسات على القيام بالتفتيش الذاتي. كما أن إنشاء قاعدة بيانات بشأن الرقابة وتوفير المعلومات ذات الصلة للمؤسسات بالإضافة إلى توفير التدريب الذي يهدف إلى النهوض بقدرتها على الالتزام بالقانون، هي إجراءات يمكن أن تحسّن قدرات المؤسسات فيما يتعلق بإجراء التفتيش الذاتي القانوني.

٣- التقدم المحرز فيما يتعلق بالرقابة الموجهة والدقيقة وفقاً لهيئة الطيران المدني في الصين

١-٣ أصدرت هيئة الطيران المدني في فبراير ٢٠١٩ وثيقة "آراء هيئة الطيران المدني في الصين بشأن تعزيز الرقابة الموجهة والدقيقة"، وتحدد الوثيقة المبادئ التوجيهية والمحتويات الرئيسية ومبادئ العمل وأهداف الرقابة وتوضح مهام العمل، كما ترسي أساس مستويات الرقابة المختلفة لتمكين هيئة الطيران المدني من تنفيذ رقابة موجهة ودقيقة. وفي مايو ٢٠١٩، أصدرت الهيئة وثيقة أخرى، هي "توزيع مهام الرقابة الموجهة والدقيقة ضمن هيئة الطيران المدني"، تحدد محتويات المهام والإدارات المسؤولة والإطار الزمني، بحيث تستند الرقابة إلى جدول زمني وتتسم بطابع تنفيذي عملي. وقد عقدت هيئة الطيران المدني اجتماعاً لترويج السياسات وتنفيذها بالإضافة إلى توفير تدريب خاص بشأن موضوع الرقابة الموجهة والدقيقة للمؤسسات بما في ذلك شركات النقل الجوي الأجنبية، كما دعمت الرقابة بالاستناد إلى القواعد التالية:

(أ) **توافق القطاع على مفهوم الرقابة الموجهة والدقيقة.** يجب أن يكون لدى مؤسسات هيئة الطيران المدني

وفروعها فهم موحد للرقابة الموجهة والدقيقة فيما يتعلق بمفهومها ومبادئها ومهمتها وأهدافها، ويمكن بعد تحقيق ذلك إنجاز المهام. وقد جرى تنفيذ متطلبات الرقابة الموجهة والدقيقة بشكل فعال بعد فترة تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات من العمل الشاق، تحققت خلالها اختراقات جوهرية. ونتيجة لذلك تحسنت فعالية الرقابة الصناعية بشكل كبير وأصبح تخصيص موارد الرقابة أكثر عقلانية، وتدعمت قدرة الرقابة بشكل مستمر؛

(ب) **وضع نظام الرقابة الموجهة والدقيقة.** تأسس في البداية نظام الرقابة في المجال الصناعي، حيث تتكفل

المؤسسات بالانضباط الذاتي ويتحكم القطاع بشؤونه بشكل ذاتي، فيما تمارس الحكومة الرقابة الموجهة والدقيقة. وأظهرت الرقابة خصائص مختلفة عند تطبيقها في جملة من القطاعات مثل السلامة والاقتصاد والطيران التجاري والطيران العام، فضلاً عن الإدارة الفنية والتنظيم الإداري. وهناك مسؤوليات وحدود رقابية واضحة للمؤسسات الإدارية للطيران المدني. وقد أصبحت الحقوق المشروعة للمؤسسات مضمونة بشكل فعال إلى جانب الوفاء بالمسؤوليات القانونية للأشخاص؛

(ج) **التشكيل الأولي لفريق عمل الرقابة الموجهة والدقيقة.** تحسنت قدرات فريق مفتشي هيئة الطيران المدني

بفضل الإدارة العقلانية والتدريب المنهجي. وتحددت بوضوح أيضاً معايير تأهيل المفتشين لإجراء التفتيش الذاتي القانوني للمؤسسات ونطاق صلاحياتهم ومسؤولياتهم. وقد تحسنت قدراتهم تدريجياً وظهر دورهم في مجال التيسير؛

(د) **تحسن نظام دعم الرقابة الموجهة والدقيقة.** يعمل نظام معلومات الرقابة الصناعية وتطبيق القانون المتعلق

بالطيران المدني كهيئة رئيسية لدمج البيانات الواردة من أنظمة معلومات الرقابة المختلفة، وعلى أساسه يمكن إجراء إحصاءات متعددة الأبعاد وتحليلات معمقة للبيانات. وفي البداية أُسس نظام الرقابة على صناعة

الطيران المدني بهدف "الإنترنت + الرقابة"، وأصبح يشكل إلى جانب نظام "الإنترنت + الخدمات الحكومية" منصة عمل لمؤسسات الطيران المدني الإدارية لتنظيم هذا القطاع وخدمته.

٤- الخلاصة

٤-١ أثبت مفهوم الرقابة الموجهة والدقيقة أنه واقعي وزاخر بالإمكانيات، وتأمل هيئة الطيران المدني في الصين في الحصول على دعم الإيكاو لمواصلة عملها. وإذا وجدت الإيكاو أنه من الضروري تعزيز الرقابة الموجهة والدقيقة، فإن الصين مستعدة لتقديم الدعم وتبادل الخبرات مع سلطات الطيران المدني الأخرى.

- انتهى -