



اجتماع شعبة التحقيق في الحوادث ومنع وقوعها (٢٠٠٨)

مونتريال، من ١٣ إلى ١٨/١٠/٢٠٠٨

البند ١ من جدول الأعمال: الملحق ١٣

٧-١: الإضافة (هـ) بالملحق الثالث عشر

وضع تعريف للثقافة العادلة

(ورقة مقدمة من منظمة خدمات الملاحة الجوية المدنية "CANSO")^٢

الموجز

بوصفها الصوت العالمي لإدارة الحركة الجوية (ATM)، فإن منظمة CANSO تركز على الحاجة لوجود ثقافة سلامة فعالة بداخل صناعة الطيران وتدعمها بالكامل. وتعتبر الثقافة العادلة عاملاً شديداً الأهمية في تطوير ثقافة سلامة إيجابية. وفي ورقة العمل رقم ٣٣، طلب من اجتماع عام ٢٠٠٨ الذي عقدته شعبة التحقيق في الحوادث والوقاية منها التابعة لمنظمة الطيران المدني الدولي (إيكاو) أن يتبنى التعريف العالمي للثقافة العادلة الذي طرحه عدد من الدول الأوروبية والمنظمة الأوروبية لسلامة الملاحة الجوية (Eurocontrol) في ورقة العمل التي تحمل عنوان "تعريف الثقافة العادلة وتطبيق مفهومها".

وتوافق منظمة CANSO على الافتراض الذي طرحه ورقة العمل، ومفاده أن إحراز التقدم فيما يتعلق بالسلامة يتطلب منظوراً للنظم. ومن ثم، فإنه ثمة حاجة للحصول على وجهة النظر من قطاع أعرض من دوائر الطيران، بما في ذلك مقدمو خدمات الملاحة الجوية (ANSPs). وتتمثل وجهة نظر منظمة CANSO في أن دوائر الطيران برمتها، بما في ذلك دوائر إدارة الحركة الجوية (ATM)، يلزم استشارتها في التعريف العالمي للثقافة العادلة، بل ويلزم أيضاً أن تقدم مدخلاتها لهذا التعريف حتى يكون تعريفاً فعالاً. هذا وتدرس دوائر ATM العالمية الثقافة العادلة، لكنه من السابق لأوانه أن يتم طرح تعريف لكي تتبناه منظمة الإيكاو في هذا الوقت. وعلى وجه خاص، فإن منظمة CANSO تقوم ببلورة تعريف دولي لثقافة السلامة والثقافة العادلة في شهر نوفمبر/تشرين الثاني هذا العام وذلك حتى يتم استخدامه من قبل دوائر ATM.

وستطلب منظمة CANSO من منظمة الإيكاو ألا تتبنى أي تعريف لثقافة السلامة أو الثقافة العادلة إلى أن يكون من الممكن دعم التعاريف من قبل دائرة الملاحة العالمية، بما في ذلك مقدمي خدمات الملاحة الجوية.

يرد الإجراء المطلوب من الاجتماع في الفقرة ٢.

^١ وفرت CANSO هذه الورقة بجميع اللغات

^٢ تعتبر CANSO الصوت العالمي لنظام ATM. في عام ٢٠٠٦، كانت ANSPs الأعضاء في CANSO تخدم ٦١% من المجال الجوي في العالم، وتتحكم في ٨٤% من حركة المرور العالمي وتشرف على ٤٤ مليون رحلة. ويشمل الأعضاء الكاملون ما يلي: Aena - أسبانيا | AEROTHAI - تايلاند | هيئة المطارات الهندية | Airservices - أستراليا | الخطوط الجوية النيوزيلندية | ANS في جمهورية التشيك | ATNS - جنوب أفريقيا | ATSA - بلغاريا | Austro Control - النمسا | Avinor - النرويج | AZANS - أذربيجان | Belgocontrol - بلجيكا | CAA أوغندا | DFS - ألمانيا | DHMI - تركيا | DSNA - فرنسا | EANS - استونيا | ENAV SpA - إيطاليا | دائرة الطيران الفيدرالي - الولايات المتحدة الأمريكية | HungaroControl | هيئة الطيران الأيرلندي | Kazaeronavigatsia - كازاخستان | LFV - السويد | LGS - لاتفيا | LPS جمهورية السلوفاك | LVNL - هولندا | MATS - مالطة | MoldATSA - مولدوفا | NAMA | NANSO - مصر | NATS - المملكة المتحدة | NAV كندا | NAV البرتغال | Naviair - الدنمارك | OACA - تونس | Oro Navigacija - ليتوانيا | PANSO - بولندا | ROMATSA - رومانيا | Sakaeronavigatsia Ltd - جورجيا | Serco - skyguide - سويسرا | Control سلوفينيا | SMATSA - صربيا | UksATSE - أوكرانيا

١ - المقدمة

١-١ تسلط ورقة العمل التي تقدمت بها فرنسا، والتي تحمل عنوان "تعريف الثقافة العادلة وتطبيق مفهومها (ورقة العمل/٣٣)، الضوء على مجال شديد الأهمية بالنسبة لدوائر الطيران. حيث أن تعريف الثقافة العادلة، إلى جانب الإجراءات المتخذة لدعم تطبيق مفهوم الثقافة العادلة، هو شيء ضروري وأساسي للتطرق للحاجة لحماية الإبلاغ عن السلامة وتبادل المعلومات وفي نفس الوقت احترام مبادئ العدالة وحرية المعلومات.

٢-١ ليس ثمة شك في أنه ينبغي حث الدول على أن تتبنى مبادئ الثقافة العادلة وأن تطبقها. ومن المأمول أن تسهم عملية توفير مبادئ توجيهية قانونية أكثر دقة لتطبيق الثقافة العادلة، ولا سيما فيما يتعلق بدور السلطات القضائية، في تحقيق توازن مناسب بين أهداف تطبيق نظم الإبلاغ الفعالة عن السلامة وتلك المتعلقة بإدارة العدالة. كما أن توفير المبادئ التوجيهية لمحترفي الطيران حول كيفية التفاعل مع الإعلام سوف يسهم في تحقيق التوازن الصحيح بين توفير المعلومات الدقيقة ذات الصلة للجمهور وفي نفس الوقت الحفاظ على السرية اللازمة للأفراد لصالح سلامة الطيران.

٣-١ بيد أنه من السابق لأوانه إصدار توصية لدعم تعريف الثقافة العادلة وتضمينه في الملحق ١٣ على أنها "ثقافة حيث لا يتعرض المشغلون على الخطوط الأمامية أو الآخرون للعقوبة بسبب أعمالهم أو سهوهم أو قراراتهم التي تتناسب مع خبرتهم وتدريبهم، على ألا يتم التسامح في الحالات التي تنطوي على إهمال جسيم، وانتهاكات عمدية وأفعال تدميرية".

٤-١ توافق منظمة CANSO على اقتراح ورقة العمل ومفاده أن إحراز التقدم فيما يتعلق بالسلامة إنما يتطلب منظوراً من النظم؛ ومن ثم، فإنه ثمة حاجة للحصول على وجهة النظر من قطاع عرض من دوائر الطيران، بما في ذلك مقدمي خدمات الملاحة الجوية. ولكي يكون ذلك فعالاً، فإن وجهة نظر CANSO هي أن التعريف العالمي للثقافة العادلة ينبغي أن يكون مدعوماً من كل دوائر الطيران، بما في ذلك دوائر ATM. وفي الوقت الراهن، تدرس دوائر ATM العالمية الثقافة العادلة، لكنه من السابق لأوانه أن يتم طرح تعريف لكي تتبناه منظمة الإيكاو في هذا الوقت.

٥-١ وقبل تبني تعريف ما، والأهم قبل وصف المبادئ الرئيسية للثقافة العادلة، فإنه ينبغي إجراء مناقشة عن علم بداخل دوائر الطيران. يوجد عدد من التعاريف الممكنة، وكل تعريف منها له نقاط قوته ونقاط ضعفه، ويلزم التفكير في هذه الأمور قبل أن تتبنى منظمة الإيكاو التعريف الخاص بها.

٢ - المناقشة

١-٢ هناك عدد من التعاريف يتم استخدامها/اقتراحها للثقافة العادلة في الوقت الراهن. والتعاريف الراهنة لها نقاط قوتها ونقاط ضعفها، ومن المحتمل جداً أن يتم إدخال تحسينات عليها. وفيما يلي مناقشة لثلاثة تعاريف راهنة.

٢-٢ **التعريف الأول:** "الثقافة العادلة هي ثقافة حيث لا يتعرض المشغلون على الخطوط الأمامية أو الآخرون للعقوبة بسبب أعمالهم أو سهوهم أو قراراتهم التي تتناسب مع خبرتهم وتدريبهم، على ألا يتم التسامح في الحالات التي تنطوي على إهمال جسيم، وانتهاكات عمدية وأفعال تدميرية".

١-٢-٢ **المصدر:** ورقة العمل التي أعدتها فرنسا نيابة عن المفوضية الأوروبية، المؤتمر الأوروبي حول الطيران المدني (ECAC) ومنظمة Eurocontrol لاجتماع شعبة التحقيق في الحوادث والوقاية بمنظمة الإيكاو والذي عقد في مونتريال في ١٣-١٨ أكتوبر/تشرين الأول.

٢-٢-٢ **نقاط القوة:** يعترف بأن الأشخاص يقترفون أخطاء ولكن لا ينبغي بالضرورة أن يتعرضوا للعقوبة جراء هذه الأخطاء. ويحاول أن يرسم خطاً بين السلوك المقبول وغير المقبول من خلال عبارة "على ألا يتم التسامح في الحالات التي تنطوي على إهمال جسيم، وانتهاكات عمدية وأفعال تدميرية".

٣-٢-٢ **نقاط الضعف:** يركز التعريف على المشغلين على الخطوط الأمامية بأن أشار إليهم على نحو محدد. بيد أن الحقيقة هي أن الكثير من المشاكل العامة تنتج جراء قرارات الإدارة، التي قد تكون مخطئة، هذا إلى جانب حقيقة أن المديرين أيضاً، مع أن ذلك بصورة أقل تكراراً، يتم تقديمهم للمحاكمة، ومن ثم فإن أي تعريف ينبغي أن يشمل كل الأفراد.

٤-٢-٢ وفي حين أن إحدى نقاط القوة في التعريف أعلاه هي محاولته تحديد الخط الفاصل بين السلوك المقبول وغير المقبول، فإن التعريف ينطوي على بعض التحديات. أولاً وقبل كل شيء، يوجد استخدام كلمة "عمدية"، التي تعني "مقصودة"، "متعمدة". لقد تم الاعتراف بأن الأشخاص كثيراً ما يخالفون عن عمد إجراءات التشغيل الآمن؛ بيد أن هذه المخالفات قد تكون بسبب النظام حين تكون الإجراءات غير متاحة أو غير عملية أو غير مفهومة أو غير صحيحة. وفي هذه الحالات، ينبغي أن يكون هناك نفس التطبيق للثقافة العادلة مثلما هي الحال في الأخطاء التي يتسبب فيها النظام.

٥-٢-٢ يتمثل تحد آخر في استخدام كلمة "إهمال جسيم". فهذا قد يميل لأن يشير إلى أن بعض أشكال الإهمال سوف تعتبر في واقع الأمر سلوكاً مقبولاً. فكيف وأين يمكن للمرء أن يرسم الخط بين مستويات الإهمال المقبولة وغير المقبولة؟

٦-٢-٢ أخيراً، يبدو أن كلمات "تناسب مع خبرتهم وتدريبهم" لا تجيز نوعيات معينة من الأخطاء البشرية التي تعتبر "أخطاء بريئة". وعادة ما يكشف تحليل الحوادث السابقة أن الأشخاص الأكثر خبرة والأكثر تمتعاً بالاحترام يشاركون في الحوادث الكبيرة والحوادث الصغيرة. هل أقل قبولاً أن يرتكب الأشخاص أصحاب المستويات العالية من التدريب والخبرة الأخطاء بالمقارنة بأولئك الذين لهم خبرة وتدريب أقل؟ كما أن هذه الكلمات تفترض مسبقاً أنه ليس هناك افتقار لجودة التدريب ومقبوليته ووثاقته صلته بالموضوع؛ وللأسف فإن هذه ليست الحال غالباً.

٣-٢ **التعريف الثاني:** "جو من الثقة يتم فيه تشجيع الأفراد على تقديم المعلومات الضرورية ذات الصلة بالسلامة، لكنهم يكونون واضحين أيضاً فيما يتعلق بالمكان الذي يلزم فيه رسم الخط الفاصل بين السلوك المقبول وغير المقبول".

٤-٢ **المصدر:** جيمس ريزون. إدارة مخاطر الحوادث المنظماتية. الدرشوت: آشاغيت. ١٩٩٧. ومن المصادر التي تم الاستشهاد بها أيضاً في GAIN، "خارطة طريق لثقافة عادلة: تعزيز بيئة السلامة"، سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤. وهذا التعريف مطروح أيضاً للتبني من قبل أعضاء منظمة CANSO.

٥-٢ **نقاط القوة:** هذا التعريف ليس مقصوراً على المشغلين الذين يعملون على الخطوط الأمامية فقط، لكنه يركز أيضاً على كل الأفراد. وبدلاً من الإشارة إلى أفعال أو قرارات أو إغفالات محددة، فهو يسلط الضوء على الحاجة لتشجيع تبادل المعلومات ذات الصلة بالسلامة. وتبدأ عملية تعزيز الثقافة العادلة بتبادل المعلومات حول الحوادث الكبيرة والحوادث الصغيرة، لكن يلزم أن تنتقل إلى أبعد من ذلك من أجل أن تكون ناجحة حقاً. ويلزم تعزيز مناخ يكون في ظله الأفراد مستعدين ليس فقط لأن يبلغوا بأنفسهم، بل أيضاً لأن يثيروا أي نوع من أنواع الشواغل ذات الصلة بالسلامة. ونقطة قوة أخرى في هذا التعريف هو أنه يذكر بوضوح أنه يوجد خط بين السلوك المقبول وغير المقبول وأن الأفراد على دراية بمكان هذا الخط.

٦-٢ **نقاط الضعف:** لا يحاول هذا التعريف أن يصف المكان الذي يتم فيه رسم الخط بين السلوك المقبول وغير المقبول. وفي ضوء الحاجة المتصورة لتوفير بعض الحدود للأغراض القضائية، فإن التعريف السابق يوفر القليل من الإرشاد في هذا المجال. وقد يعتبر مصطلح "مناخ" غير مادي أكثر من المطلوب ولا يصف على نحو واضح كيف يبدو هذا المناخ.

٧-٢ **التعريف الثالث:** "الثقافة العادلة هي ثقافة يتم فيها تحميل الموظفين المسؤولية عن المخالفات المتعمدة للقواعد، لكن في نفس الوقت يتم تشجيعهم ومكافأتهم على توفير المعلومات الأساسية ذات الصلة بالسلامة. والثقافة العادلة لا تتسامح في أي سلوك متهور أو أية مخالفة مقصودة".

٨-٢ **المصدر:** مكتب التخطيط والتطوير المشترك (JDDO)، دليل تحسين ثقافة السلامة ومواردها، يونيو/حزيران ٢٠٠٨.

٩-٢ **المصدر:** مكتب التخطيط والتطوير المشترك (JDDO)، دليل تحسين ثقافة السلامة ومواردها، يونيو/حزيران ٢٠٠٨.

١٠-٢ **نقاط الضعف:** يقول التعريف أن الموظفين يخضعون للمساءلة عن المخالفات المتعمدة، ومع ذلك، وكما هو مبين أعلاه، فإن المخالفات يمكن أن تظهر جراء النظام حين تكون الإجراءات غير متاحة أو غير عملية أو غير مفهومة أو غير صحيحة. وفي هذه الحالات، ينبغي أن يكون هناك نفس التطبيق للثقافة العادلة مثلما هي الحال في الأخطاء التي يتسبب فيها النظام.

٣- الإجراءات المقترحة

١-٣ حيث أنه توجد حاجة لتبني تعريف عالمي لـ "ثقافة عادلة" يكون مدعوماً من قبل دوائر الطيران بأسرها، فإن شعبة التحقيق في الحوادث ومنع وقوعها مدعوة:

لأن تراجع التعاريف المختلفة المطروحة في الوقت الراهن لـ "الثقافة العادلة"، وأن تعمل، بالتعاون مع دوائر الطيران العالمية، على تطوير تعريف يجسد نقاط القوة في التعاريف الراهنة، ويعالج أيضاً نقاط الضعف التي تم تحديدها.

٢-٣ حيث أن تطوير وإقامة ثقافة عادلة سوف يُسهّل بصورة كبيرة من الإبلاغ عن بيانات السلامة وتبادلها كمساهمة أساسية في تعزيز السلامة في الطيران الدولي، فإن شعبة التحقيق في الحوادث ومنع وقوعها مدعوة:

لأن تعمل مع دوائر الطيران العالمية من أجل تطوير مجموعة من المبادئ التوجيهية التي تجسد مفهوم الثقافة العادلة.

— انتهى —