



الجمعية العمومية — الدورة الثانية والأربعون

اللجنة الفنية

البند رقم ٢٤: المبادرات ذات الأولوية في مجالي السلامة الجوية والملاحة الجوية

بناء القدرات لدى المنظمات الإقليمية لتحقيق في الحوادث لمساعدة الدول على
التنفيذ الفعال للقواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو (SARPs)

(ورقة مقدّمة من لجنة الطيران المشتركة بين حكومات كمنولث الدول المستقلة (IAC) نيابة عن الإتحاد الروسي وأوزبكستان
وبيلاروس وطاجيكستان وقيرغيزستان)

موجز تنفيذي

تتناول ورقة العمل هذه قضايا ذات اهتمام متزايد من الدول الأعضاء في الإيكاو فيما يتعلق بمشاركتها في آليات التحقيق الإقليمية في الحوادث، مثل المنظمات الإقليمية للتحقيق في الحوادث والوقائع، وتعزيز فعالية استخدام الدول لقدرات تلك المنظمات، وخصوصاً تلك التي تقتصر إلى الموارد الكافية لإنشاء سلطة وطنية للتحقيق في الحوادث وتشغيلها بصورة مناسبة.

الإجراءات: تُدعى الجمعية العمومية إلى القيام بما يلي:

- (أ) الإقرار بالجهود المثمرة التي تبذلها الإيكاو لتوسيع التعاون الإقليمي، والعمل المنجز من قبل فريق خبراء التحقيق في الحوادث (AIGP) والمنصة التعاونية للمنظمات الإقليمية للتحقيق في الحوادث والوقائع (RAIO CP) لإدخال التعديلات اللازمة على القواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو؛
- (ب) توجيه مجلس الإيكاو لدراسة جدوى إجراء مراجعة مفاهيمية لبرنامج البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية وفقاً لنهج الرصد المستمر، لأخذ نتائج مراجعة مشاركة الدول في برامج التعاون الإقليمي بعين الاعتبار كوسيلة للتقيد المماثل بفرادى القواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو؛
- (ج) توجيه مجلس الإيكاو لدراسة إمكانية تعديل الملحق الثالث عشر من اتفاقية شيكاغو، دليل التحقيق في حوادث ووقائع الطائرات (الوثيقة Doc 9756)، ودليل سياسات وإجراءات التحقيق في حوادث ووقائع الطائرات (الوثيقة Doc 9962)، بشأن ضرورة إنشاء هيئة مستقلة للتحقيق في الحوادث لدى الدول التي فوضت سلطة التحقيق للمنظمات الإقليمية للتحقيق في الحوادث والوقائع، وذلك بهدف تقليل التكاليف إلى الحد الأدنى وتحسين الكفاءة في استخدام الموارد؛
- (د) إدراج تقرير من مجلس الإيكاو بشأن نتائج الدراسة المشار إليها أعلاه في جدول أعمال مؤتمر الإيكاو المقبل الرفيع المستوى بشأن السلامة الجوية؛

¹ قدمت لجنة الطيران المشتركة بين حكومات كمنولث الدول المستقلة النسختين الإنجليزية والروسية.

(هـ) إعادة التأكيد على دعم مواصلة تطوير برامج التعاون الإقليمي في مجال السلامة الجوية وأمن الطيران، ودعوة الدول إلى الاستخدام الأوسع لموارد هذه المنظمات الإقليمية بما يتماشى مع قرارات جمعيات الإيكاو العمومية.	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط هذه الوثيقة بالهدف الاستراتيجي "ضمان السلامة والأمن لكل رحلة جوية".
الآثار المالية:	لا ينطبق
المراجع:	الملحق الثالث عشر - "التحقيق في حوادث ووقائع الطائرات" الوثيقة 9946 "دليل منظمة إقليمية للتحقيق في الحوادث والوقائع" الوثيقة 9756 "دليل التحقيق في حوادث ووقائع الطائرات" الوثيقة 9962 "دليل التحقيق في حوادث ووقائع الطائرات - السياسات العامة والاستراتيجيات" القرار الصادر عن الإيكاو ٤٠-٦: "التعاون الإقليمي وتقديم المساعدة لمعالجة أوجه القصور في مجال السلامة وتحديد الأولويات ووضع أهداف قابلة للقياس"

١- المقدمة

١-١ من المسلم به أن الحاجة إلى إنشاء منظمات إقليمية للتحقيق في الحوادث والوقائع (RAIOs) وفعالية ذلك قد حظيت بدعم غير مشروط خلال الدورات الثلاث الأخيرة لجمعية الإيكاو العمومية. ووفقاً للقاعدة القياسية ٣-٢ من الملحق الثالث عشر - "التحقيق في حوادث ووقائع الطائرات"، يتعين على الدول إنشاء سلطة تحقيق مستقلة في الحوادث.

٢-١ ينبغي الإقرار بأن دولا عديدة لا تزال تواجه تحديات في تخصيص الموارد اللازمة لإنشاء سلطة وطنية للتحقيق في الحوادث وتشغيلها بشكل مناسب. وقد أظهرت نتائج تدقيق البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية (USOAP) بوضوح أن مستوى التنفيذ الفعال للقواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو (SARPs) في مجال التحقيق في حوادث الطيران هو الأدنى، في دول عديدة، مقارنة بالمؤشرات في المجالات الأخرى الخاضعة للتدقيق، حيث بلغ ٥٥,٤ في المائة.

٣-١ يمكن أن يؤدي التعاون الإقليمي في التحقيقات إلى تحقيق وفورات كبيرة من خلال تقاسم الموارد اللازمة، البشرية منها والفنية. فمن خلال الجهود المشتركة، يمكن للدول في منطقة إقليمية أو دون إقليمية واحدة أن تنشئ نظاماً فعالاً للتحقيق في الحوادث والوقائع، وبالتالي إيجاد نظام أكثر فعالية لإدارة السلامة الجوية لديها.

٤-١ ومع ذلك، لا تُستخدم موارد المنظمات الإقليمية للتحقيق في الحوادث والوقائع (RAIOs) بشكل كامل في الوقت الراهن، لا سيما أثناء عمليات تدقيق البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية (USOAP) التابع للإيكاو، كما أن الدول لا تتلقى كامل الدعم الممكن من هذه المنظمات، ويُعزى ذلك جزئياً إلى القيود المفروضة بموجب القواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو (SARPs).

٢- المناقشة

١-٢ لا شك أن إعداد آليات التعاون الإقليمي ينطوي على إمكانيات كبيرة لمساعدة الدول على الوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاقية شيكاغو، من خلال تحقيق وفورات الحجم وتعزيز التناسق الناتج عن تعاون الدول الأعضاء في إنشاء وتعهد نظام مشترك لسلامة الطيران.

٢-٢ تنص القاعدة القياسية ٣-٢ من الملحق الثالث عشر على ما يلي: "يجب على كل دولة أن تنشئ سلطة تحقيق في الحوادث تكون مستقلة عن سلطات الطيران المدني في الدولة وعن أي كيانات أخرى قد تؤثر في سير التحقيق أو موضوعيته".

٣-٢ يوفر دليل التحقيق في حوادث ووقائع الطائرات، الوثيقة Doc 9756، الجزء الأول - التنظيم والتخطيط، توجيهات بشأن استقلالية سلطة التحقيق في الحوادث، مشيرًا إلى أنه ينبغي أن تكون السلطة مستقلة ماليًا وتنظيميًا ووظيفيًا عن أي تأثيرات خارجية، ويجب ألا تكون فرعًا من وزارة النقل أو مرتبطة مباشرة بالهيئة الوطنية للطيران المدني المسؤولة عن مراقبة سلامة الطيران.

٤-٢ ذكرت الوثيقة Doc 9756، في الجزء الأول، الفصل ٢، الفقرة ٢-١-٩ ما يلي: "عندما تكون موارد الدولة محدودة فيما يخص تحقيقات حوادث ووقائع الطائرات، تشجع الإيكاو الدول على دعم المنظمات الإقليمية للتحقيق في الحوادث والوقائع (RAIOS) والتجمعات المعنية بسلامة الطيران على الصعيد الإقليمي".

٥-٢ ومع ذلك، تشير الفقرة ٢-١-١٠ من الوثيقة Doc 9756، الجزء الأول، إلى ما يلي: "عندما تُفوض دولة إجراء جميع التحقيقات الواقعة ضمن مسؤوليتها إلى دولة أخرى أو إلى منظمة إقليمية للتحقيق في حوادث ووقائع الطائرات، فلا يزال يتعين على تلك الدولة أن تُنشئ سلطة تحقيق في الحوادث..."، ويمكن أن تتألف هذه السلطة من عدد محدود من الموظفين (من شخص إلى ثلاثة أشخاص مثلاً).

٦-٢ ما معنى ذلك عمليًا ؟ يعني ذلك أن جميع الدول الأعضاء في الإيكاو، بغض النظر عن عضويتها في منظمة إقليمية للتحقيق في حوادث ووقائع الطائرات، يجب أن تكون لديها هيئة تحقيق مستقلة، مخصصة كوحدة هيكلية منفصلة، غير مرتبطة بإدارة الطيران المدني أو وزارة النقل. وبالتالي، يجب أن تمتلك كوادر مؤهلة، وميزانية، ومقار، ومعدات، ووسائل تقنية ووسائل نقل. وافترض أن سلطة التحقيق، عند تفويض المهام إلى منظمة إقليمية للتحقيق في حوادث ووقائع الطائرات، "يمكن أن تتألف من عدد محدود من الأشخاص (من شخص واحد إلى ثلاثة أشخاص مثلاً)" أمر لا يمكن تحقيقه فعليًا نظرًا لأن السلطة المستقلة يجب أن تضم، بالإضافة إلى الموظفين، مديرًا ونوابًا للمدير وموظفي شؤون إدارية وهيكلًا ماليًا واقتصاديًا، وما إلى ذلك. علاوة على ذلك، ووفقًا للقواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن الإيكاو، يتعين على هيئة التحقيق تلك تطوير وتحسين الإطار التشريعي، وإعداد الأدلة الإرشادية، وتوفير التدريب المنتظم للمختصين، والحفاظ على قاعدة بيانات لحوادث الطيران، وما إلى ذلك، وهو ما يمثل عبئًا لا يمكن تحمله بالنسبة للدول الصغيرة، كما يتضح من نتائج عمليات التدقيق.

٧-٢ نتيجة لذلك، فإن دولا عديدة، بعد أن تدرك أنها لن تتمكن من الامتثال لمعظم أحكام الإيكاو في مجال التحقيق في الحوادث الجوية، تتوقف عن بذل أي جهود ذات مغزى في هذا المجال، لاقتناعها بعدم وجود تبعات سلبية جدية لعدم امتثالها للقواعد والتوصيات الدولية الصادرة عن لجنة التحقيق في حوادث الطيران، بناءً على نتائج عمليات التدقيق في البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية وفقًا لنهج الرصد المستمر.

٨-٢ علاوة على ذلك، حتى إذا كانت الدولة الصغيرة قادرة على إنشاء هيئة مستقلة للتحقيق في حوادث الطيران، فإن انخفاض حجم الحركة الجوية وبالتالي عدد الحوادث، يجعل من كفاءة تلك الهيئة منخفضة عادة، وتتناقص كفاءة المختصين فيها مع مرور الوقت نتيجة قلة الممارسة العملية. كما أن جودة تحليل بيانات سلامة الطيران وإعداد توصيات السلامة وحساباتها تكون منخفضة أيضًا بسبب محدودية حجم المعلومات بالمقارنة مع تحليل كميات كبيرة من البيانات، مما يجعل تعهد قاعدة بيانات لحوادث الطيران معزولة على مستوى دولة واحدة، على سبيل المثال، أمرًا غير فعال من منظور تقييم المخاطر والتحليل التنبؤي.

٩-٢ إن أحكام القاعدة القياسية ٣-٣ من الملحق الثالث عشر، والمتعلقة باتخاذ تدابير لحماية الأدلة والتحفيز المأمون الطائرة ومحتوياتها، يمكن في الواقع الوفاء بها بشكل أكثر فاعلية وكفاءة من قبل الهيئات الإقليمية التابعة لسلطات الطيران المدني، مقارنة بالهيئات الوطنية للتحقيق في الحوادث والتي تتألف من "شخص مختص واحد إلى ثلاثة أشخاص مختصين" فقط، وذلك بسبب القرب الإقليمي لتلك الهيئات من موقع الحادث وتوفر الموارد المناسبة، وهو ما يحدث فعليًا.

١٠-٢ تُعد المنظمة الإقليمية لتحقيق في الحوادث أداة تضمن إجراء تحقيقات الحوادث والوقائع الجوية وفقاً لقواعد الإيكاو بدقة، مع ضمان الاستقلالية والحيادية في التحقيق في الوقت ذاته.

١١-٢ ومع ذلك، فإن الانضمام إلى منظمة إقليمية لتحقيق في الحوادث لا يضمن في الوقت الحالي حصول الدولة على نتائج مُرضية في عمليات التدقيق التي تُجريها الإيكاو. بل أظهرت التجربة أن المنظمة الإقليمية لتحقيق في الحوادث لا تستطيع تحسين نتائج عمليات التدقيق للدول الأعضاء فيها. كما أن آلية المنظمة الإقليمية مستثناة حالياً من آلية البرنامج. وفي هذا الصدد، يُثار تساؤل منطقي لدى الدول الأعضاء في المنظمة الإقليمية بشأن مدى جدوى مشاركتها في المنظمة إذا كان لا بد لها من إنشاء هيئة تحقيق مستقلة وتحمل كامل عبء الإعداد لعمليات التدقيق التي تجريها الإيكاو واجتيازها بشكل مستقل، الأمر الذي لا يُسهم في تطوير آلية المنظمة الإقليمية لتحقيق بشكل خاص، ولا في تعزيز التعاون الإقليمي بشكل عام.

١٢-٢ وعلى الرغم من الفوائد الواضحة لتقاسم الموارد، هناك إدراك بوجود حواجز مصطنعة تواجه العديد من المنظمات الإقليمية وتمنعها من المساهمة الكاملة في بناء القدرات في مجال السلامة للدول الأعضاء فيها.

١٣-٢ إن تحميل الدول المسؤولية عن التطبيق الفعال للقواعد والتوصيات الدولية في التشريعات الوطنية المتعلقة بالطيران، دون أخذ تفويض بعض السلطات إلى منظمات التعاون الإقليمي المنشأة بمبادرة الإيكاو وتحت رعايتها بعين الاعتبار، أمر يعقّد تنفيذ مفهوم التعاون الإقليمي للإيكاو. وبالتالي، فإن الأهداف المعلنة لمفهوم برنامج تقييم المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة الجوية والتحقق في الحوادث، الذي كان يُعرف سابقاً باسم النظام العالمي لمراقبة السلامة الجوية، والرامية إلى إزالة التكرار ودمج الجهود واستخدام الموارد بشكل أكثر فعالية، تتعارض مع النهج القديمة نوعاً ما المستخدمة خلال عمليات التدقيق، مما لا يعزز ثقة الدول في هذه الآليات الإقليمية.

١٤-٢ إن التغيير في المفهوم الذي تتبعه الإيكاو في عمليات التدقيق في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية من حيث الدمج الكامل لمشاركة المنظمات الإقليمية في نظام التدقيق والاعتراف بتلك المشاركة يتماشى بوضوح مع مفهوم الإيكاو الرامي إلى توسيع نطاق التعاون الإقليمي.

١٥-٢ وإن إعداد مواد إرشادية إضافية تأخذ بعين الاعتبار مشاركة الدول الأعضاء في آليات التعاون الإقليمي عند إجراء التدقيقات في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة، يمكن أن يُسهم في تطوير مفهوم المنظمات الإقليمية بشكل مثمر، ويزيد من ثقة الدول في تلك المنظمات.

— انتهى —

