



الجمعية العمومية - الدورة الأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٣ من جدول الأعمال: برامج التدقيق — نهج الرصد المستمر

تنفيذ توصيات الأولوية التي أوصت بها مجموعة الخبراء المعنية بالاستعراض الهيكلي لنهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق السلامة الجوية

(ورقة مقدمة من قبل أستراليا ونيوزيلندا وشاركت في رعايتها سنغافورة والمملكة المتحدة)

الموجز التنفيذي

تؤيد أستراليا ونيوزيلندا الجهود الرامية إلى تحسين وترشيد منهجية وأدوات وعمليات نهج الرصد المستمر في إطار برنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية وذلك من أجل المشاركة المستمرة والفعالة من جانب الدول الأعضاء في البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية. ويشمل ذلك إنشاء مجموعة استشارية مخصصة بشأن نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية ورسم خطة عمل رفيعة المستوى لدعم تطوير البرنامج خلال السنوات الثلاث المقبلة.

وسيؤدي تنفيذ توصيات المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية التي وضعتها مجموعة الخبراء المعنية بالاستعراض الهيكلي لنهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية (GEUSR) إلى مساعدة الدول الأعضاء بواسطة تخفيف أعباء العمل الإدارية الخاصة بعمليات التدقيق التي تقوم بها الإيكاو وبعثات التحقق المنسقة التابعة للإيكاو وعمليات التحقق خارج الموقع. ويحظى هذا الأمر بأهمية خاصة بالنسبة للدول الأعضاء التي لديها نظم طيران أصغر وبالنسبة للتحضير لأنشطة التدقيق المقبلة، من أجل تحسين إدارة السلامة وأداء النظم.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى القيام بما يلي:

(أ) توصي، اتساقاً مع نتائج المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية، أن تواصل الإيكاو الاضطلاع بجهودها الخاصة بتسريع عجلة تنفيذ توصيات مجموعة الخبراء المعنية بالاستعراض الهيكلي لنهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية من أجل الفوائد المتبادلة التي تعود على الدول الأعضاء والإيكاو، مع إضفاء الأولوية على مجموعة التوصيات (أ) ومجموعة التوصيات (ب)؛

(ب) التوصية بدعم هذا العمل بواسطة خطة تنفيذ مفصلة تغطي كل مسار عمل رئيسي وعناصر السياسات الرئيسية والموارد البشرية والمالية الكافية.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي الخاص بالسلامة.
الآثار المالية:	ستكون التكلفة التي تتحملها الإيكاو لتنفيذ بعض التوصيات تكلفة طفيفة، وينبغي تغطيتها بواسطة الموارد المتوفرة في ميزانية البرنامج العادي للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٢.
المراجع:	A39-WP/213 C-WP/14757 C-WP/14908, Rev 1 C-DEC 214/5 C-DEC 2016/5 Doc 10115، تقرير المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية التصويب رقم ١ والتصويب رقم ٢ والإضافة رقم ١

١- المقدمة

١-١ إن زيادة الطلب على قطاع النقل الجوي الدولي تعتمد اعتماداً مباشراً على سلامة النقل الجوي. ولقد أصبح نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية وسيلة أساسية تقوم بواسطته الإيكاو بتقييم وتوجيه مساعدتها المقدمة للدول الأعضاء، من أجل تحسين أدائها بشأن السلامة والوفاء بمسؤولياتها الرقابية. وتسمح نتائج التنفيذ الفعال لنهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية بأن تُقيم الإيكاو تقيماً مباشراً معايير السلامة لدى الدول الأعضاء.

٢-١ ويتنوع حجم نشاط الطيران القائم ومستوى نضج مراقبة السلامة تنوعاً كبيراً لدى الدول الأعضاء بالإيكاو التي يبلغ عددها ١٩٣ دولة. فبعض الدول لديها نظم طيران معقدة وهيئات رقابية تنظيمية ذات موارد جيدة، بينما تعمل دول أعضاء أخرى على أساس أصغر بكثير وفق موارد أقل.

٣-١ ويلزم إجراء صيانة سليمة واعتيادية للبرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية الذي بدأ العمل به منذ أكثر من عقدين وتحوّل إلى نهج الرصد المستمر في يناير ٢٠١٣، وذلك لضمان المحافظة على تركيزه وتوازنه وملاءمته للأغراض المنشأ من أجلها، ومن أجل تخفيض أعباء العمل الإدارية الملقاة على عاتق الدول الأعضاء والجهات المعنية بالطيران فيما يتعلق بعمليات التدقيق التي تقوم بها الإيكاو وبعثات التدقيق المنسقة التابعة للإيكاو وعمليات التدقيق خارج الموقع. ويتعلق هذا الأمر على وجه الخصوص بالدول الأعضاء في جميع أنحاء العالم التي لديها نظم طيران أصغر وموارد محدودة.

٤-١ وعلى أثر إنعقاد الجمعية العمومية للإيكاو في دورتها التاسعة والثلاثين التي أوصت بأن تستعرض الإيكاو وتعد إدخال تحسينات على البرنامج، فقد أنشئت مجموعة الخبراء المعنية بالاستعراض الهيكلي لنهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية (GEUSR). وأجرت مجموعة الخبراء هذه التي تتكون من ١١ خبيراً ينتمون إلى دول أعضاء عديدة استعراضاً مستقلاً من أجل تعزيز البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية وتحديد اقتراحات بشأن إدخال تحسينات عليه.

٥-١ وفي فبراير ٢٠١٨، وضعت مجموعة الخبراء (GEUSR) ٣٧ توصية تغطي إدخال تحسينات وتغييرات وظيفية على نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية بما فيها تنقيح وإضفاء الأولوية على أسئلة البروتوكول وأنشطة نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لمراقبة السلامة الجوية وعرض مؤشرات الدول والتدريب والإرشاد وتحسين الأدوات.

٦-١ وأوصى المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية بأن تواصل الإيكاو تنفيذ جهودها من أجل تطوير نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية وتنفيذ، كمسألة تحظى بالأولوية، المجموعة (أ) (التنقيح الهيكلي لأسئلة البروتوكول) والمجموعة (ب) (أسئلة البروتوكول ذات الأولوية) من توصيات مجموعة الخبراء (GEUSR). ووافق المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية أيضاً على عدم فقدان المعلومات وثيقة الصلة عند التقليل من مجموع عدد أسئلة البروتوكول الخاصة بنهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية سيما بالنسبة لتلك الأسئلة غير المتصلة اتصالاً مباشراً بمراقبة السلامة.

٧-١ وقام مجلس الإيكاو منذ ذلك الحين باستعراض توصيات مجموعة الخبراء (GEUSR) ووافق عليها، في الوقت الذي أعدت فيه الأمانة العامة خطة تنفيذ ريفية المستوى ستدعمها مجموعة استشارية مخصصة بشأن نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية.

٨-١ واتساقاً مع نتائج المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية، فقد طُلب من الجمعية العمومية دعم جهود الإيكاو المتواصلة للتسريع بتنفيذ توصيات مجموعة الخبراء (GEUSR)، ابتداءً بمجموعة التوصيات (أ) ومجموعة التوصيات (ب) التي تنص على الإسراع في مساعدة الدول الأعضاء.

٢- المناقشة

١-٢ يلزم توفير نهج متوازن ومناسب للغرض المعد من أجله

١-١-٢ يتضمن نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية في الوقت الحالي أعباء عمل إدارية كبيرة بالنسبة للدول الأعضاء، وحتى بالنسبة لتلك الدول الأعضاء التي لديها نظم طيران متقدمة. وهو يقتضي مواصلة جمع الأدلة وإعداد الإجابات السليمة لأكثر من ٩٤٠ سؤالاً بروتوكولياً، وهي الأداة الرئيسية لتقييم مستوى التنفيذ الفعال الذي تقوم به الدولة العضو، من أجل إدراجها في إطار الانترنت التابع للإيكاو. وتتمثل إحدى التحديات المحددة بالنسبة لمجموعة الخبراء (GEUSR) في عدد أسئلة البروتوكول المتكررة وعديمة الصلة بالموضوع المعني للتمكن من قياس قدرات مراقبة السلامة لدى الدولة العضو قياساً سليماً.

٢-١-٢ وتطبق عملية نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية انطباقاً متسقاً على جميع الدول الأعضاء. ويؤدي نقص المرونة إلى صعوبة كون العملية المعنية ذات صلة بأكملها لأي دولة عضو، وسيما أنها تُضّر بالدول الأعضاء الأصغر.

٣-١-٢ وتبين خبراتنا بالنسبة للدول الجزرية في المحيط الهادئ وجود مخاطرة بأن تتحول عملية نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية إلى عملية غير قابلة بشكل متزايد للتنفيذ. وتتراوح نتائج التنفيذ الفعال في منطقة المحيط الهادئ من ٥,٦٣ في المئة إلى ٦٣,٩٥ في المئة، ولم تتجاوز إلا دولتان نسبة ٥٠ في المئة من التنفيذ الفعال، وتقل جميعها عن متوسط الإيكاو العالمي المقدر بنسبة ٦٨,١٢ في المئة.

٤-١-٢ وتشمل التحديات الرئيسية التي تواجه الدول الجزرية في المحيط الهادئ ما يلي:

(أ) محدودية توفر الانترنت والبنى التحتية الخاصة بها؛

(ب) محدودية الموظفين والموارد (بما في ذلك الخبرة الفنية) لأداء مسؤوليات الدول الخاصة بالرقابة التنظيمية؛

(ج) تعقّد قواعد الإيكاو القياسية وإطار عملها.

٥-١-٢ إن أعباء العمل اللازمة من طرف الدول الجزرية الصغيرة لإدارة عملية نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية هي أعباء غير متناسبة مع صغر حجم ونطاق قطاع طيرانها. ويؤدي ذلك إلى النيل من قدرتها على تحسين نتائجها الخاصة بالتنفيذ الفعال والمشاركة مشاركة فعالة في منظومة الطيران الدولية.

٦-١-٢ ولقد قدمنا الدعم للدول الجزرية في المحيط الهادئ من أجل الاضطلاع بقدر كبير من الأعمال لتحسين نتائجها الخاصة بالتنفيذ الفعال. ولكن قد لا يشكل ذلك أفضل استخدام لمواردها المحدودة، ويمكن لنهج متناسب أن يمكّنها من إنفاق المزيد من الوقت لتحسين سلامة الطيران وأمنه.

٧-١-٢ وينبغي تصميم مشاركة الإيكاو مع الدول الأعضاء وفق تعقّد نظم طيران الدول الأعضاء. وسيوفر نهج متناسب المرونة والقدرة على تقدير توقعات كل دولة عضو أجريت عملية تدقيق لها على أساس هذه التوقعات، وذلك من أجل الاتساق مع تعقّد نظام طيرانها.

٢-١-٨ وسيؤدي نهج قائم على المخاطر إلى التمكن من إجراء عمليات تقييم متكررة وهادفة للدول الأعضاء. وتُعتبر عملية إضفاء الأولوية للتركيز على مجالات المخاطر الأشد ضرورية لاستخدام موارد الإيكاو المحدودة استخداماً أفضل. وينبغي تشجيع الدول على تركيز جهودها على مجالات الأولوية، إلى جانب التقليل من المتطلبات المفروضة على الدول لإظهار الامتثال في المجالات ذات الأهمية الأقل.

٢-٢ الحاجة إلى المحافظة على حداثة نتائج التنفيذ الفعال

٢-٢-١ بينما ترمي نتائج التنفيذ الفعال إلى بيان مستوى مراقبة السلامة في الدولة العضو، فثمة مخاطرة بأن تكون نتائج عفى عليها الزمن. وتواصل الدول السعي والتعديل من أجل تلبية العتبات المتغيرة اللازمة، ويجب أن تطلب تحققاً من الإيكاو للإبقاء على حداثة نتائجها الخاصة بالتنفيذ الفعال. ويجب أن تكون المعلومات المتوفرة بموجب عملية نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية معلومات حديثة ووثيقة الصلة بالموضوع المعني لكي يتسنى استخدامها استخداماً فعالاً، وبخلاف ذلك يمكن أن تتناقص أهمية عمليات وإجراءات الإيكاو في هذا الشأن.

٢-٢-٢ وتواجه نيوزيلندا، الدولة الناضجة نسبياً في مجال الطيران، تحديات بشأن إدارة أعباء عمل نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية. ولقد تمثلت آخر عملية تدقيق كاملة لنيوزيلندا في تدقيق للنظام الشامل في عام ٢٠٠٦، مع استحقاق تطبيق نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية في عام ٢٠١٦. وجزء الزلزال الكبير الذي ضرب البلد، لم يُنفذ إلا جانب واحد من عملية التدقيق تلك. وفي تلك الأثناء، استمر إنخفاض نتائج التنفيذ الفعال الخاصة بنيوزيلندا بالنسبة للبلدان التي قورنت بها، مما وفر صورة غير دقيقة بشأن الامتثال. ويتربط عن هذا الأمر مخاطر بشأن سمعة نيوزيلندا، فضلاً عن سمعة الدول الأخرى التي تتعرض لأوضاع مماثلة.

٢-٢-٣ وسيسفر إجمالي تخفيض أعباء العمل لإدارة عملية نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية، إلى جانب نهج متناسب وقائم على المخاطر، عن فوائد جمة.

٢-٣ تسريع تنفيذ توصيات مجموعة الخبراء المعنية بالاستعراض الهيكلي لنهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية

٢-٣-١ تغطي مجموعة التوصيات (أ) التحسينات المدخلة على أسئلة البروتوكول من أجل ضمان المحافظة على تركيزها وتوازنها وشموليتها.

٢-٣-٢ وبينما من المهم ضمان كون أسئلة البروتوكول شاملة بالقدر الكافي وتغطي سلسلة من المجالات، فإن إدارة إجمالي عدد أسئلة البروتوكول سيقبل من الطلب المتزايد على الدوام ومن الأعباء الملقاة على عاتق الدول الأعضاء (للإجابة على أسئلة البروتوكول) وعلى عاتق الإيكاو على حد سواء (لتقييم أجوبة الدول الأعضاء).

٢-٣-٣ ورغم أن أسئلة البروتوكول تسهم إسهاماً متكافئاً في احتساب نتائج التنفيذ الفعال الخاصة بالدولة العضو، فهي لا تؤثر تأثيراً متكافئاً على مخاطر السلامة التشغيلية. وتحدد مجموعة التوصيات (ب) أسئلة بروتوكول محددة لمساعدة الدول الأعضاء على التركيز على الجوانب الحاسمة من التأثير على مراقبة السلامة التي قد تشير إلى مخاطر شديدة فيما يتعلق بالشواغل البارزة في مجال السلامة.

٢-٣-٤ وتعتبر الإجابة على أسئلة البروتوكول بشأن جميع خطط الإجراءات التصحيحية أمراً هاماً بالنسبة للإيكاو من أجل إجراء تقييم شامل لفعالية تنفيذ الدولة العضو لنظام مراقبة السلامة، ومع ذلك فإن هذا يقتضي بذل جهود كبيرة. ويمكن للدول الأعضاء أن تحسن تخصيص الموارد لمجالات السلامة الحاسمة بواسطة إضفاء الأولوية على أسئلة البروتوكول الحاسمة.

٥-٣-٢ إن تنقيح أسئلة البروتوكول بغية تقليص عددها وتعزيز تركيز الأسئلة سيسفر عن تقليل أعمال الدول الأعضاء الإدارية من أجل تنسيق وتتبع الأسئلة التي قد تتسم بأولوية أقل من ناحية السلامة ولكنها تظل أسئلة يجب الإجابة عليها. وسيعني ذلك أيضاً أنه بإمكان الدول الأعضاء تركيز جهودها على توفير إجابات أفضل على أسئلة البروتوكول ذات الأولوية التي تستهدف أموراً معينة والمتصلة اتصالاً مباشراً بتقييم قدرة الدولة العضو على مراقبة السلامة. و عوضاً عن ذلك يمكن أن توجه الدول الأعضاء جهودها نحو إدخال تحسينات فعالة على نظمها الخاصة بالسلامة وزيادة إجمالي المشاركة في نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية، وتحسين سلامة الطيران إجمالاً على الصعيدين العالمي والإقليمي.

٦-٣-٢ وثمة المزيد من المزايا بالنسبة لهدف الإيكاو المعلن بشأن ترشيح عدد أسئلة البروتوكول بمرور الزمن. وستقل الأعمال الإدارية للأمانة العامة للإيكاو من حيث الأعمال المستمرة الخاصة باستعراض وتحليل أسئلة البروتوكول والإبلاغ عنها، وستقل الأعمال الخاصة بفحص اتساق الأجوبة في أسئلة البروتوكول المتعددة. وسيستغرق الاضطلاع بعمليات التدقيق التابعة للإيكاو وبعثات التحقق المنسقة التابعة للإيكاو وقتاً أقل لإعدادها وتنفيذها وإدارتها نظراً لانخفاض عدد أسئلة البروتوكول. ويمكن تحويل الموارد الموفرة بسبب هذه الكفاءات التشغيلية إلى دعم الدول الأعضاء في زيادة فعالية مشاركتها في نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية، كإعداد التدريب أو الإرشادات لمساعدة الدول الأعضاء في إدارة أي عمليات تنقيح لأسئلة البروتوكول.

٣- الخلاصة

١-٣ إن تسريع عجلة هذه الأعمال بواسطة تنفيذ مجموعة التوصيات (أ) ومجموعة التوصيات (ب) الصادرة عن مجموعة الخبراء المعنية بالاستعراض الهيكلي لنهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية (GEUSR) سيمهد السبيل لإحراز فوائد يمكن جنيها من خلال تحسين نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية، ويسري ذلك على وجه الخصوص على الدول الأعضاء التي ستُنفذ فيها أنشطة التدقيق أو المعتمزم تنفيذها فيها.

٢-٣ أسفرت جهود الأمانة العامة للإيكاو عن تشجيع أستراليا على إنشاء مجموعة استشارية مخصصة بشأن نهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية ورسم خطة عمل رفيعة المستوى من أجل دعم تطور البرنامج خلال السنوات الثلاث المقبلة.

٣-٣ ويلزم توفير خطة تنفيذ مفصلة تغطي كل مسار عمل رئيسي وعناصر السياسات الرئيسية، وتدعمها الموارد المالية والبشرية الكافية، من أجل إعمال نتائج المؤتمر الثالث عشر للملاحة الجوية. وستكون التكاليف التي تتحملها الإيكاو لتنفيذ بعض توصيات مجموعة الخبراء المعنية بالاستعراض الهيكلي لنهج الرصد المستمر في إطار البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية (GEUSR) تكاليفاً طفيفاً.