



الجمعية العمومية — الدورة الحادية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٣: برامج التسهيلات

نهج متكامل للصحة والتيسير والاستجابة للأزمات

(ورقة مقدمة من المجلس التنسيقي الدولي لاتحاد صناعات الطيران والفضاء (ICCAIA)، والمجلس الدولي للمطارات (ACI)، والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية (IFALPA))

الموجز التنفيذي

بالنظر إلى نتائج المؤتمر الرفيع المستوى بشأن جائحة كوفيد-١٩ (HLCC) والإعلان الوزاري، وعمل الترتيب التعاوني للوقاية من أحداث الصحة العامة وإدارتها في قطاع الطيران المدني (CAPSCA)، وفرقة عمل المجلس المعنية بإنعاش قطاع الطيران (CART) وفريق خبراء التسهيلات (FALP)، تستدعي الحاجة وضع إطار عالمي للاستجابة للأزمات لتسهيل السفر الجوي في أثناء وجود تهديد صحي كبير، مما يسمح بالعمل التنبؤي، والاستجابة السريعة لتجنب الإجراءات غير المنسقة التي تؤدي إلى تعطيل نظام الطيران لفترة مطولة. يجب أن يحدد هذا الإطار خطأ أساسيا يأتي على أساسه بناء المعايير المختلفة لكل مقياس متعدد الطبقات (البداية والنهاية والمستوى) كمؤشر على شدة الأزمة العالمية. وينبغي النظر في التكيف الوطني، لمرعاة وضع كل بلد وتقييم المخاطر، باستخدام نماذج مستندة إلى البيانات. ويتطلب تعريف مثل هذا الإطار قيادة قوية وتعاوناً في ما بين القطاعات.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى القيام بما يلي:

توجيه منظمة الطيران المدني الدولي (إيكاو) لإنشاء هيكل متعدد التخصصات لتحديد إطار للاستجابة للأزمات يوحد وينسق إرشادات تيسير السفر. يجب أن يضمن ذلك التعاون بين الترتيب التعاوني للوقاية من أحداث الصحة العامة وإدارتها في قطاع الطيران المدني (CAPSCA)، والمنظمات الصحية، وخبراء السلامة والتيسير من الدول وقطاع الطيران. ويجب أن يتضمن الإطار مجموعة من التدابير لرصد وتقييم وتنسيق الاستجابة العالمية لأي تهديد صحي يؤثر على النقل الجوي.

الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدفين الاستراتيجيين الخاصة بـ"السلامة" و"الأمن والتسهيلات".
الآثار المالية:	سوف تتخذ الأنشطة المشار إليها في هذه الوثيقة وفقاً للموارد المتاحة في الميزانية العادية و/أو من المساهمات من خارج الميزانية.
المراجع:	الملحق التاسع دليل التسهيلات (Doc 9957) تقرير المؤتمر الرفيع المستوى بشأن جائحة كوفيد-١٩ (مونتريال، ١٢ إلى ٢٢/١٠/٢٠٢١) (Doc 10160) دليل إدارة المخاطر عبر الحدود بشأن جائحة كوفيد-١٩ (Doc 10152)

^١ قد المجلس التنسيقي الدولي لاتحاد صناعات الطيران والفضاء (ICCAIA)، والمجلس الدولي للمطارات (ACI)، والاتحاد الدولي لرابطات طياري الخطوط الجوية (IFALPA) النسخ العربية والانجليزية والصينية والفرنسية والروسية والاسبانية لهذه الورقة.

١- المقدمة

١-١ أدت جائحة كوفيد-١٩ إلى سلسلة من عمليات إغلاق الحدود والحجر الصحي والإغلاق بدون تنسيق مسبق، مما تسبب في الإغلاق الفعلي لجميع الرحلات الدولية. وبعد عامين من التعافي الذي امتد لفترة طويلة، حان الوقت لاستخلاص الدروس المستفادة والاستعداد لإدارة التهديدات الصحية المستقبلية بشكل أفضل.

٢-١ وقد أدى إغلاق الحدود الدولية أو الحدود الداخلية في بعض الحالات، في أثناء أزمة كوفيد-١٩ إلى التأثير بشكل كبير على قطاع الطيران، مما سلط الضوء على حقيقة مؤداها أن الطيران لم يكن مستعداً للتعامل مع مثل هذا الوضع. لقد أدى تنوع الاستجابات على المستوى الوطني إلى إعاقة استعادة السفر بالطائرة، مما أظهر نقصاً في التنسيق وتوحيد المعايير والتوافق.

٣-١ وفي حين أن منظمة الطيران المدني الدولي (إيكاو) كانت قادرة على بناء استجابة لأزمة جائحة كوفيد-١٩ من خلال فرقة عمل المجلس المعنية بإنعاش قطاع الطيران (CART) والترتيب التعاوني للوقاية من أحداث الصحة العامة وإدارتها في قطاع الطيران المدني (CAPSCA)، إلا أنها كانت في حاجة إلى وقت للتنظيم وكانت بطبيعتها عبارة عن رد فعل في المقام الأول. يتمثل التحول الرئيسي في استجابة المجتمع الدولي للكوارث في التحول من ثقافة رد الفعل إلى ثقافة التوقع والوقاية. وقد حقق الطيران المدني تحولاً مماثلاً في الانتقال من ثقافة رد الفعل إلى نهج استباقي/تنبؤي لإدارة السلامة والأمن ومراقبة الحدود. وكان أحد الدروس الرئيسية المستفادة من هذه الجائحة هو الحاجة إلى تبني نهج أكثر استباقية وأكثر سرعة.

٤-١ في بداية ظهور جائحة كوفيد-١٩، حثت الدول على منع انتشار كوفيد-١٩ عن طريق تنفيذ أحكام الملحق التاسع — "التسهيلات" ذات الصلة من خلال تنفيذ البرنامج الوطني لتسهيلات النقل الجوي (NATFP) وتعزيز خطط التأهب لإدارة المخاطر المتعلقة بنفسي الأمراض المعدية. وأبلغت بعض الدول عن وجود تحديات كبيرة، مثل عدم التنسيق والتعاون والتنفيذ والتواصل بين مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك التنسيق مع السلطات الصحية في القرارات المتعلقة بالطيران.

٥-١ اعتمد مجلس الإيكاو في دورته رقم ٢٢٠ تقرير فرقة عمل المجلس المعنية بإنعاش قطاع الطيران (CART) ووثيقة التوجيه المرفقة به، "الإقلاع: دليل السفر الجوي في أثناء أزمة الصحة العامة الناجمة عن فيروس كورونا المستجد" (TOGD). أنشأت توصيات فرقة عمل المجلس المعنية بإنعاش قطاع الطيران (CART) إطاراً للتوجيه العملي والمتوافق مع الحكومات وقطاع الطيران للمساعدة في إعادة تشغيل وإنعاش قطاع النقل الجوي الدولي واستعادته على أساس عالمي منسق.

٦-١ لعب الترتيب التعاوني للوقاية من أحداث الصحة العامة وإدارتها في قطاع الطيران المدني (CAPSCA) دوراً رئيسياً في توفير منتدى لتبادل المعلومات، بالسماح باتخاذ قرار تعاوني عبر كل من أصحاب المصلحة في الصحة والطيران، وفي ضمان النشر المناسب للمعلومات، ووضع إرشادات مفيدة للغاية في شكل دليل منظمة الطيران المدني الدولي (إيكاو) بشأن إدارة المخاطر عبر الحدود بشأن جائحة كوفيد-١٩ (Doc 10152)، بما يتماشى مع توصيات منظمة الصحة العالمية.

٧-١ أقر الوزراء الذين حضروا المؤتمر الرفيع المستوى بشأن كوفيد، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢١، إعلاناً لاستعادة الطيران والمرونة والاستدامة. وأكد هذا الإعلان أن الأولوية القصوى والمباشرة للإيكاو هي تعزيز التعاون بين الدول لتمكين التعافي الآمن والفعال للطيران المدني مع إدارة مخاطر الصحة العامة. كما التزم باستراتيجية متعددة الطبقات لإدارة مخاطر الطيران المدني الدولي، تكون قابلة للتكيف ومتناسبة وغير تمييزية وتسترشد بالأدلة العلمية في التعاون والتنسيق الوثيقين مع قطاع الصحة العامة، مع تنسيق الممارسات المتفق عليها إلى أقصى حد ممكن، لأغراض السفر الجوي، باستخدام المعايير الوبائية المقبولة بوجه عام، ومتطلبات الاختبار والتطعيم، المدعومة بالمراجعة المنتظمة والمراقبة وتبادل المعلومات في الأوان المطلوب بين الدول. من المهم للغاية، أن تنفذ هذه الأساليب عند حدوث أي موجات مستقبلية من جائحة كوفيد-١٩، وأي أزمات صحية مستقبلية ذات صلة.

٨-١ تقترح هذه الورقة الحاجة الملحة إلى وضع إطار يحدد مجموعة مشتركة من التدابير، بناء على الدروس المستفادة وأفضل الممارسات التي يمكن استخدامها لتوجيه استجابة الدول للجوائح، وحالات الطوارئ الصحية في المستقبل، اعتماداً على مستويات المخاطر المختلفة.

٢- المناقشة

١-٢ ثبت أن الاستراتيجيات الفعالة هي تلك التي تستند إلى الأدلة العلمية ومستوى المخاطر، مع القدرة على التكيف مع الوضع الوبائي السريع التغير. ويمكن الاستعانة بالدروس المستفادة من جائحة كوفيد-١٩ لبناء موارد قيمة للأزمات المستقبلية يمكن للدول الاستفادة منها بسرعة واستخدامها.

٢-٢ استمرت التناقضات على الرغم من قيادة فرقة عمل المجلس المعنية بإنعاش قطاع الطيران (CART) وتوجيهات الترتيب التعاوني للوقاية من أحداث الصحة العامة وإدارتها في قطاع الطيران المدني (CAPSCA). فتصوّر وقبول المخاطر يختلفان من بلد إلى آخر، اعتماداً على تحمل المخاطر والوضع المحلي والمخاطر الاجتماعية؛ ومن ثم، فقد تختلف التدابير المطبقة على نطاق واسع. إن اختلاف/تنوع التدابير التي تتخذ للتخفيف من المخاطر تعرقل استعادة السفر الجوي عند اتخاذها على المستوى الوطني دون مرجع دولي مشترك.

٣-٢ في الاجتماع الثنائي عشر لفريق خبراء التسهيلات (FALP/12)، في تموز/يوليو ٢٠٢١، دعت منظمة الطيران المدني الدولي (إيكاو) الدول إلى تنفيذ أحكام الملحق التاسع ذات الصلة، وتعزيز خطط التأهب، وإنشاء برامج تسهيلات وطنية. كما اتفق فريق خبراء التسهيلات على أن يبدأ فريق العمل في تطوير مواد إرشادية للمعايير والممارسات الموصى بها (SARP) الجديدة والمعدلة، للنظر فيها من قبل المجموعة العاملة المعنية بالمواد الإرشادية (WGGM)، وإدراجها لاحقاً في التعديل أو المراجعة التالية لدليل التسهيلات (المستند ٩٩٥٧).

٤-٢ يؤيد قطاع الطيران بقوة توصية فريق خبراء التسهيلات (FALP) بوضع إرشادات واقتراح إطار عمل للاستجابة للأزمات استناداً إلى إرشادات فرقة عمل المجلس المعنية بإنعاش قطاع الطيران (CART) وتوصيات الدولة والصناعة والدروس المستفادة التي يمكن استخدامها في الأزمات الصحية المستقبلية، مما يسمح باتخاذ إجراءات تنبؤية والاستجابة بسرعة.

٥-٢ يجب تحديد إطار الاستجابة للأزمات من قبل مجموعة متعددة التخصصات، مكونة من جهات التنسيق، ويمثلها الدول الأعضاء، وممثلو منظمة الإيكاو (الإقليميين)، وخبراء التيسير، والترتيب التعاوني للوقاية من أحداث الصحة العامة وإدارتها في قطاع الطيران المدني (CAPSCA)، وسلطات وخبراء صلاحية الطيران، وخبراء السلامة، والسلطات الصحية الوطنية، ومنظمة الصحة العالمية، وأصحاب المصلحة في هذا القطاع.

٦-٢ يجب أن يستند تعريف إطار الاستجابة للأزمات هذا إلى الدروس المستفادة من جائحة كوفيد-١٩ والأزمات السابقة الأخرى مع مراعاة تنفيذ توصيات فرقة عمل المجلس المعنية بإنعاش قطاع الطيران (CART)، والمدخلات من الترتيب التعاوني للوقاية من أحداث الصحة العامة وإدارتها في قطاع الطيران المدني (CAPSCA) وأفضل الممارسات في هذا القطاع. ينبغي لهذا الإطار أن يتضمن عناصر مثل:

أ) آلية متابعة عالمية تتولى رصد الحالة لتقييم المخاطر الصحية وتطورها على نحو منظم. يجب نشر آلية المتابعة هذه على نطاق واسع، ولتاحتها للجميع، لكي تستند إلى المنشورات المتاحة بعد مراجعة الزملاء لها، والبيانات المؤكدة.

ب) التعريفات المتفق عليها على نحو مشترك لإدارة المخاطر المتعددة الطبقات مثل إثبات التطعيم أو إثبات التعافي أو منهجية اختبار الفيروس ومدة صلاحيتها وتاريخ انتهاء صلاحيتها.

ج) معايير توصيف مستويات المخاطر الصحية بحيث يمكن الاطلاع على تقييمها وتصنيفها على المستوى الدولي، ويكون لها مرجع معياري مشترك. ينبغي أن تستند هذه المعايير إلى البيانات المتاحة (مستويات

الحدوث، وحالات الوفاة، ومعدل الحالات الخطرة، وعدد التكاثر الأساسي) واستخدامها لتحديد وقت الإدخال والاستبعاد التدريجي (التصعيد/ وقف التصعيد) في مستويات الاستجابة لإطار الاستجابة للأزمات. يجب أن يستند هذا التوصيف إلى مصفوفة تقييم المخاطر بناء على جميع تدابير التخفيف المتاحة.

٧-٢ أثبتت إدارة المخاطر المتعددة الطبقات فاعليتها عند نشرها نشرًا صحيحًا. وشملت تلك التدابير النظافة، والتهوية، والترشيح، والتطهير، والكمادات، والتباعد الاجتماعي، والاختبار، والتطعيم، والتعرف على شهادات التعافي، ولمكانية العمل المشترك. وتستدعي الحاجة التنسيق وتوحيد المعايير لتمكين المسافرين من فهم القيود والمتطلبات والالتزام بها والتخطيط لسفرهم في المستقبل.

٨-٢ يجب أن يُحدد هذا الإطار خطأً أساسياً بُنى على أساسه المعايير المختلفة لكل مقياس متعدد الطبقات (البداية والنهائية والمستوى) كمؤشر على شدة الأزمة العالمية. بعد ذلك، يمكن النظر في التكيف الوطني على رأس هذا الخط الأساسي لمراعاة خصوصية كل بلد.

٩-٢ اعتماداً على الوضع العالمي، يجب أن يُحدد الإطار أيضاً خط الأساس استناداً إلى نهج إدارة المخاطر المتعدد الطبقات. وينبغي النظر في هذه التدابير بالنسبة إلى الوضع الحالي والتدابير المزمع اتخاذها للارتقاء في المستقبل (تدابير التخفيف أو إضافة طبقات أخرى). ومن شأن خط أساس متفق عليه بشكل عام أن يشجع على التنسيق الدولي، بينما يمكن إضافة تدابير محددة إقليمية أو وطنية على رأس تلك التدابير لمراعاة الأوضاع المحلية.

١٠-٢ لتكييف التدابير المتخذة مع وضع سريع التطور، يعد استخدام النماذج التي تعتمد على البيانات أمراً ضرورياً. وينبغي أن يمنح حق الوصول مجاناً ويعمَّم استخدامه للمساعدة في تقييم وتحديد تأثيرات أي استراتيجية اختبار معينة. كما ينبغي تعميم استخدام النماذج المبنية على البيانات لتقييم التدابير المطبقة وتكييفها مع الموقف في أثناء تطوره. وينبغي تكيف النماذج مع أحدث المعلومات المتاحة، والتحقق من صحتها من خلال حالات الدراسة المبلغ عنها، ومشاركتها والوصول إليها مجاناً. يجب الإبلاغ عن تحديث الإجراءات متعددة الطبقات المرتبطة بكل مستوى من مستويات المخاطر بانتظام حتى يمكن لكل دولة الرجوع إليها.

١١-٢ كما ينبغي لإطار الاستجابة للأزمات أن يأخذ بعين الاعتبار الاستعداد للاستجابة للأزمات. وينبغي إعداد عمليات تبادل منتظمة لمشاركة عودة خبرة كل جهة فاعلة، وإعداد تدريبات لممارسة واستخلاص الدروس المستفادة لتحسين إطار العمل.

٣- الختام

١-٣ لا يمكن أن تتجح عملية تيسير السفر الجوي واستعادته وتصبح فعّالة إلا إذا كانت الإجراءات متسقة وقائمة على بيانات ومبنية على استراتيجية مخاطر متعددة الطبقات، على النحو المتفق عليه في المؤتمر الرفيع المستوى بشأن جائحة كوفيد-١٩ (HLCC).

٢-٣ يشكّل وضع إطار للاستجابة للأزمات أمراً ضرورياً لدعم ذلك. وينبغي لتعريف تلك الاستراتيجية أن ينطوي على جميع أصحاب المصلحة في مجال الطيران من المنظمين والمنظمات الصحية والاتحادات وممثلي القطاع.

٣-٣ لبناء مثل هذا الإطار، تستدعي الحاجة بذل جهد متعدد التخصصات، بما في ذلك خبراء من قطاعات الصحة والتيسير والسلامة. يجب أن تجمع هذه المجموعة الترتيب التعاوني للوقاية من أحداث الصحة العامة وإدارتها في قطاع الطيران المدني (CAPSCA) ومجموعات التيسير من الخبراء لتطوير مجموعة من التدابير (أو قائمة خيارات) من الممكن أن تستخدمها كل دولة عضو، حسب بيئتها الخاصة والسياق المحلي، لتعديل استراتيجيتها الخاصة.