



الاجتماع الثالث للمدراء العامين لهيئات الطيران المدني في منطقة الشرق الأوسط
(MID/3-DGCA)

(الدوحة، قطر، 27-29 ابريل 2015)

البند 5 من جدول الأعمال: سلامة الطيران

تنفيذ برنامج الدولة للسلامة ونظام إدارة السلامة
إنشاء البرنامج السوداني الوطني للسلامة

(مقدمة من السودان)

موجز

تستند هذه الورقة إلى تجربة السودان في مجال وضع وإنشاء برنامجه الوطني للسلامة الذي لا يزال قيد التنفيذ. وتسعى الورقة إلى تسليط الضوء على الجهود التي ما برحت تُبذل في هذا المجال، ونحن نأمل أن تبادل المعلومات سيفضي إلى تبادل التجارب والأفكار، ومساعدة جميع دولنا في وضع برامج دولة للسلامة وتطبيقها والمحافظة عليها لتكون متوافقة مع المتطلبات الدولية.

1. مقدمة

1.1 بدءاً من عام 2006، طلبت الإيكاو إلى الدول المتعاقدة أن تطلب من مقدمي الخدمات المعنيين إنشاء نظم لإدارة السلامة في إطار برامج الدولة للسلامة، مما يعني أن المنظمة طلبت بصورة غير مباشرة من الدول إنشاء برنامج الدولة للسلامة والبرنامج الوطني للسلامة. وباستثناء الشرط الصريح الوارد في الملاحق ذات الصلة (المحلق السادس، والمحلق الثامن، والمحلق الرابع عشر) في المقام الأول، لا يوجد شرط صريح يقضي بأن تُنشئ الدول برامج سلامة، كما لا توجد قواعد قياسية وتوصيات دولية مفصلة تُلزم الدول بإنشاء برامج سلامة. ومع ذلك، تتضمن وثيقة الإيكاو (Doc 9859) - دليل إدارة السلامة - معلومات ذات صلة بإطار برنامج الدولة للسلامة يوفر إرشادات كافية فيما يتعلق بإنشاء وإدارة برنامج الدولة للسلامة.

1.2 غير أن الحالة اتجهت إلى الأفضل عندما اعتمد مجلس الإيكاو الملحق التاسع عشر - إدارة السلامة - في 25 شباط/فبراير 2013. ويتضمن هذا الملحق القواعد القياسية والتوصيات الدولية التي تطلب من الدول المتعاقدة إنشاء برنامج الدولة للسلامة بغية إدارة السلامة في هذه الدول من أجل تحقيق المستوى المقبول من الأداء في مجال الطيران المدني.

1.3 وفي نص يزيد قليلاً عن صفحة واحدة، يُلقى المحلق على عاتق الدول التزاماً بهذا الحجم الهائل، بينما لم تتمكن أربع مواد من الفصل المعني ببرنامج الدولة للسلامة من وصف البرنامج، أو الغوص في أعماقه، وتحديد نطاق هذا البرنامج الذي ينبغي أن تقوم الدولة بوضعه وإنشائه لإدارة سلامة الطيران وتحقيق المستوى المقبول من الأداء في مجال السلامة بالنسبة لصناعة الطيران.

1.4 فالدولة التي ترغب في إنشاء برنامج وطني للسلامة ينبغي أن تغوص في أكثر من عمق محتوى الملحق التاسع عشر من أجل وضع وإصدار الشروط التنظيمية التي تُمكن مقدمي الخدمات المعنيين من إنشاء نظام للسلامة والمحافظة عليه بصورة تتماشى مع روح ومبادئ نظام حديث لإدارة السلامة الجوية، ومع أفضل الممارسات المقبولة عالمياً، ومع برنامج الدولة للسلامة.

1.5 فالإيكاو تُوصي بأن تُنشئ الدولة برنامجاً للسلامة (ويصدق هذا على نظام إدارة السلامة الذي ينبغي أن يُنشئه مقدم الخدمات المعين) يتناسب مع حجم وتعقيد أنشطة الطيران في الدولة المعنية. ومع ذلك، وبصرف النظر عن حجم وتعقيد هذه الأنشطة، فإن أي برنامج وطني للسلامة يتطلع إلى الوفاء بمبادئ وروح مفهوم الإيكاو لبرنامج إدارة السلامة ينبغي أيضاً أن يفي بمكونات وعناصر إطار هذا البرنامج. وصحيح أن هذه المكونات والعناصر يمكن أيضاً تكييفها لتبرز حجم وتعقيد صناعة الطيران في دولة ما، ولكن مع أن متطلبات الإيكاو غالباً ما تكون في حدود "الحد الأدنى" المطلوب لكفالة السلامة، فستضطر البرامج الوطنية للسلامة، على الأقل، إلى أن تنتظر في القواعد القياسية والتوصيات الدولية والمواد الإرشادية ذات الصلة الواردة في الملحق التاسع عشر ووثيقة الإيكاو (Doc 9859) على التوالي. وبهذا المعنى، وبقدر ما تكون البرامج الوطنية للسلامة معنية، فإن الفرق بين برامج الدول للسلامة، إنطلاقاً من الحجم والتعقيد المذكورين، سيكون محدوداً للغاية في أحسن الأحوال.

1.6 وتجربة السودان في سياق جهوده الرامية إلى وضع وإنشاء برنامجه الوطني للسلامة تتلخص في استخدام القواعد القياسية والتوصيات الدولية الواردة في الملحق بوصفها المبادئ التوجيهية لوضع الشروط التفصيلية لهذا البرنامج استناداً إلى المواد الإرشادية الواردة في الوثيقة Doc 9859)، والمنشورات التي تصدرها وتوفرها الدول التي وضعت بالفعل برامجها الوطنية للسلامة.

2. البرنامج الوطني للسلامة الخاص بالسودان

2.1 السودان هو الآن بصدد تنفيذ برنامجه الوطني للسلامة الذي وُضع بهدف التقيد بالمبادئ والشروط التي وضعتها الإيكاو لبرنامج الدولة للسلامة.

2.2 وفي سياق وضع هذا البرنامج، التزم السودان بمبدأ أن البرنامج الوطني للسلامة الخاص بالسودان، أو برنامج الدولة للسلامة، ليس برنامجاً جديداً قائماً بذاته يرمي إلى تعزيز السلامة في الدولة، بل هو برنامج أكثر تقدماً، وفعالية، وكفاءة يكون إضافة حقيقية للنظام الوطني لمراقبة السلامة. وبذلك يكون فهم السودان متوافقاً مع الفهم العالمي بأن برنامج الدولة للسلامة لا يحل محل البرنامج الوطني لمراقبة السلامة، بل يكون عنصراً مكملاً له على نحو تتم فيه إدارة السلامة الجوية باستخدام نظام إداري ثبتت كفاءته ويستخدم نهجاً مماثلاً لنهج إدارة الأعمال التجارية. أي بدلاً من الاعتماد فقط على نهج تنظيمي توجيهي لضمان سلامة الطيران، يجمع البرنامج الوطني للسلامة بين النهج التوجيهي والأداء القائم على البيئة التنظيمية على حد سواء مما يشجع على المشاركة الكاملة لقطاع الصناعة في تعزيز سلامة الطيران تحقيقاً للمصلحة العامة.

2.3 وفي سياق وضع البرنامج الوطني للسلامة، أدركت سلطة الطيران المدني السوداني الحاجة إلى تعديل قانون الطيران المدني ليتضمن الأحكام الملائمة التي تحدد بوضوح المدير التنفيذي المسؤول عن إدارة البرنامج الوطني للسلامة، فضلاً عن سلطاته. وبما أن قانون الطيران المدني السوداني قد صدر منذ أقل من خمس سنوات كوثيقة صادرة عن أعلى السلطات التشريعية في الدولة، فمن الطبيعي أن نتوقع أن استعراض هذا القانون وتعديله يحتاجان إلى فترة زمنية أطول. ونظراً إلى استحداث مفاهيم برنامج الدولة للسلامة، ونظام إدارة السلامة، وحرص الدولة على تنفيذ هذه الأدوات التي تتسم بقيمة عالية للسلامة، كان من المحتم إجراء التعديلات الضرورية التي تحدد بوضوح السلطات، والمسؤوليات، وأشكال المساءلة الخاصة بالمدير التنفيذي، فضلاً عن السلطات والمسؤوليات وأشكال المساءلة الخاصة بالموظفين الآخرين بقدر ما يتناسب مع مستويات واجباتهم ومسؤولياتهم. علاوة على ذلك، فإن القانون المعدل حديثاً الذي من المتوقع أن يصبح ساري المفعول بنهاية هذا العام يتضمن المواد التي تشترط على مقدمي خدمات السلامة إنشاء وتعزيز نظم لإدارة السلامة تتماشى مع البرنامج الوطني للسلامة، وتحديد واجبات ومسؤوليات مفتشي سلطة الطيران المدني بشكل واضح، وتمكينهم من الإضطلاع بواجباتهم ومسؤولياتهم بفعالية بإشراف المدير العام لسلطة الطيران المدني السوداني الذي يُعتبر المسؤول التنفيذي عن إدارة سلامة الطيران في السودان.

2.4 وبالإضافة إلى دليل البرنامج الوطني للسلامة الذي يتضمن في أربعة فصول المبادئ والشروط الخاصة بهذا البرنامج، أعد السودان أيضاً وثائق إضافية كجزء من النظام الشامل لوثائق البرنامج الوطني للسلامة بحيث تحتوي كل وثيقة على سياسات معينة وعمليات للتنفيذ تساهم في تنفيذ البرنامج وتعزيزه بفعالية وكفاءة. وهذه الوثائق الإضافية، بما فيها دليل البرنامج الوطني للسلامة، تشكل ما نود أن نسميه نظام وثائق البرنامج الوطني للسلامة في السودان. ورغم وجود أربع وثائق فقط في الوقت الحالي، بما فيها دليل البرنامج الوطني للسلامة، في هذا النظام لوثائق البرنامج الوطني للسلامة، فلا مفر من مواصلة إكمال قائمة الوثائق مع اكتسابنا للمزيد من الخبرة، ومع نضوج البرنامج الوطني للسلامة في السنوات القادمة. وفي الوقت الحالي، تشمل وثائق البرنامج الوطني للسلامة، بالإضافة إلى دليل البرنامج الوطني للسلامة في السودان، دليل التحقيق في الحوادث والوقائع، ودليل سياسة الإنفاذ التنظيمي، ودليل إدارة السلامة في السودان. وفي حين أن بعض هذه الأدلة كان موجوداً منذ فترة قبل أن يُوضع البرنامج الوطني للسلامة، فقد تم تعديل بعضها، ولا يزال البعض الآخر قيد التعديل لضمان توافقه مع مبادئ ومفهوم البرنامج الوطني للسلامة، كما تتم إعادة صياغة هذه الأدلة لتصبح جزءاً من وثائق البرنامج الوطني للسلامة. وعلى غرار العديد من أنشطة البرنامج الوطني للسلامة، فمن المتوقع أن تتم الموافقة على كل هذه الوثائق ونشرها في شكلها الجديد بنهاية هذا العام.

3. تنفيذ البرنامج الوطني للسلامة

3.1 كما ذكر آنفاً، فعلى الرغم من أن البرنامج الوطني للسلامة قد تم إعداده، وهو الآن في مرحلة متقدمة بلغت مرحلة الموافقة عليه، لم يبدأ تنفيذ هذا البرنامج إلا في هذا الشهر (نيسان/أبريل 2015)، كما أن التنفيذ يجري على قدم وساق على نحو ما هو مقرر.

3.2 وبالإضافة إلى دليل البرنامج الوطني للسلامة، أعد السودان اللائحة 19 من لوائح الطيران المدني - إدارة سلامة الطيران -، وتتضمن هذه اللائحة الشروط التنظيمية التي تمثل امتثالاً كاملاً للقواعد القياسية والتوصيات الواردة في الملحق 19 لاتفاقية الطيران المدني الدولي المعنون "إدارة السلامة".

3.3 وفي الوقت الحالي، تنظم سلطة الطيران المدني السوداني ندوات وحلقات عمل ودورات تدريبية بشأن زيادة الوعي، والتعريف بالبرنامج الوطني للسلامة وشرحه، فضلاً عن الشروط الواردة في اللائحة 19 ليستفيد منها كل الموظفين المعنيين في السلطة وفي قطاع الصناعة. وهذه الندوات وحلقات العمل والدورات التدريبية مصممة لا لتعزيز المعرفة والفهم لمتطلبات البرنامج الوطني للسلامة ونظام إدارة السلامة فحسب، بل أيضاً لمساعدة مقدمي الخدمات المعنيين في التنفيذ الفعال لمتطلبات البرنامج الوطني للسلامة ونظام إدارة السلامة. علاوة على ذلك، تُنظم ندوات لزيادة الوعي لكل الموظفين الذين ينبغي أن يبلغوا مستوى معيناً من الفهم للبرنامج الوطني للسلامة ونظام إدارة السلامة يتناسب مع مستوى مشاركتهم في تنفيذ هذا البرنامج ونظام إدارة السلامة.

3.4 وحسب الخطة ينبغي أن ينفذ مقدمو الخدمات المعنيين متطلبات نظام إدارة السلامة بنهاية الربع الأول من عام 2016. غير أن سلطة الطيران المدني السوداني تدرك أيضاً حجم الموارد والوقت المطلوبين من أجل أن ينفذ مقدم الخدمات نظام إدارة السلامة بفعالية وكفاءة، نظراً إلى أن التنفيذ الفعال لهذا النظام يعتمد على الموارد المتاحة واستعداد مقدم الخدمات المعني لتنفيذ هذا النظام على النحو المطلوب حسب اللائحة 19 من لوائح الطيران المدني.

3.5 ولمساعدة مقدمي الخدمات على التنفيذ الفعال، فإن سلطة الطيران المدني السوداني، بالإضافة إلى تنظيم الندوات وحلقات العمل والدورات التدريبية، ستشارك في توفير المساعدة بصورة مباشرة لمقدمي الخدمات الذين يحتاجون إلى المساعدة ويطلبونها بغية وضع وإنشاء نظم إدارة السلامة الخاصة بهم.

3.6 ورغم الشرط القاضي بأن ينفذ كل مقدمي الخدمات المعنيين نظام إدارة السلامة بنهاية الربع الأول من عام 2016، فإن سلطة الطيران المدني نظراً لإدراكها التام لحجم الموارد المطلوبة والقدرة المحدودة لبعض الجهات في قطاع الصناعة، فهي تعترم المضي في التنفيذ الكامل لنظام إدارة السلامة مع توخي الحذر، وستواصل تحقيق التوازن بين المحافظة على شروط المراقبة والرصد في إطار النهج التوجيهي والجمع بين النهج التوجيهي والنهج القائم على الأداء.

4. استنتاج

4.1 يؤيد السودان تماماً فكرة أن تنفيذ مفاهيم ومبادئ وشروط البرنامج الوطني للسلامة ونظام إدارة السلامة يعتبر خطوة أساسية لتلبية شروط سلامة الطيران في المستقبل. ولهذا الغرض، يواصل السودان تعزيز السلامة وعملية الضمان استناداً إلى نظام مستدام لإدارة مراقبة السلامة، فضلاً عن التنفيذ والرصد بفعالية وكفاءة لنظم إدارة السلامة الخاصة بمقدمي الخدمات.

4.2 ورغم أن البرنامج الوطني للسلامة في السودان لا يزال قيد الإنشاء، وأن تنفيذه قد بدأ مؤخراً، فنحن مقتنعون بأننا على الطريق الصحيح، ونستطيع أن نحقق التنفيذ الكامل في عام 2016. وعندما نقول ذلك، فإننا ندرك تماماً الصعوبات التي ينبغي التغلب عليها في سياق وضع وإنشاء برنامج للسلامة يمثل تماماً لمفهوم الإيكاو لبرنامج الدولة للسلامة، فضلاً عن المبادئ والشروط المتعلقة بهذا البرنامج.

4.3 كما أننا ندرك أيضاً الصعوبات التي ينبغي أن يتغلب عليها مقدمو الخدمات في سياق إنشاء نظم إدارة السلامة الخاصة بهم، نظراً إلى أن عملية إنشاء هذه النظم تتطلب كمية كافية من الموارد في المقام الأول، بينما لا تتحقق فوائد إنشاء نظام إدارة السلامة إلى بعد بضعة سنوات.

4.4 والأهم من ذلك هو أنه بفضل تجربتنا، أصبحنا ندرك تماماً أن عملية التعلم هي جزء لا يتجزأ من عملية وضع وإنشاء البرنامج الوطني للسلامة. ونعتقد أننا جميعاً يمكن أن نتعلم من هذه التجربة، ولذلك فنحن على استعداد لأن نقاسم معكم جميعاً ما تعلمناه من تجربتنا، كما أننا سنستفيد أيضاً من تجاربكم لنتمكن جميعاً من تحقيق المزيد من تحسين برامج السلامة ونظم إدارة السلامة التي نحن بصدد إنشائها وتنفيذها في الوقت الحالي.

-أنتهى-