



الجمعية العمومية – الدورة السادسة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

البند ٢٠ من جدول الأعمال: الانتقال إلى سياسة جديدة بشأن التعاون الفني

المساعدة الفنية التي تقدمها الايكاو في مجال السلامة

مقدمة من البرتغال (باسم الجماعة الأوروبية ودولها الأعضاء^١)، والدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني^٢، ومنظمة اليوروكنترول

الملخص التنفيذي	
ينبغي أن تؤدي سياسة التعاون الفني الخاصة بالايكاو في مجال السلامة إلى تحسين فعالية برامجها، وإلى التعاون مع صناعة الطيران في سياق "خريطة الطريق العالمية في مجال السلامة الجوية". وينبغي لبرامج التعاون الفني بصورة عامة أن تشجع على اعتماد نهج (شبه) إقليمي لتحسين مستويات السلامة وإنشاء منظمات (شبه) إقليمية لمراقبة السلامة. وبالنظر إلى سرعة التغير في عالم الطيران والتكنولوجيات الجديدة، ينبغي اتخاذ مبادرات لتحضير الايكاو لكي تضطلع بدورها في مجال التعاون الفني في المستقبل. وتحقيقاً لهذا الغرض، تُقترح في ورقة العمل هذه بعض الإمكانيات والفرص من أجل مراعاتها في سياسة الايكاو خلال الفترة الثلاثية المقبلة. الإجراء: يرجى من الجمعية العمومية القيام بما يلي: أ) الإحاطة علماً بمحتويات هذه الورقة. ب) النظر في الاقتراحات المرفقة لتضمينها في قرار صادر عن الجمعية العمومية.	
الأهداف الاستراتيجية:	ورقة العمل هذه مرتبطة بجميع الأهداف الاستراتيجية.
الآثار المالية:	لا تنطبق.
المراجع:	الوثيقة Doc 9848، القرارات سارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية (في ٢٠٠٤/١٠/٨). مؤتمر رؤساء الطيران المدني الخاص بالاستراتيجية العالمية للسلامة الجوية، ٢٠٠٦. ورقة العمل C-WP/12702.

^١ النمسا، بلجيكا، بلغاريا، قبرص، الجمهورية التشيكية، الدنمارك، إستونيا، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، اليونان، هنغاريا، إيرلندا، إيطاليا، لاتفيا، ليتوانيا، لكسمبورج، مالطة، هولندا، بولندا، البرتغال، رومانيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، إسبانيا، السويد، المملكة المتحدة. جميع هذه الدول البالغ عددها ٢٧ دولة هي أيضاً أعضاء في الايكاو.

^٢ ألبانيا، أرمينيا، أذربيجان، البوسنة والهرسك، كرواتيا، جورجيا، آيسلندا، مولدوفا، موناكو، النرويج، صربيا، سويسرا، جمهورية مقدونيا، اليوغوسلافية السابقة، تركيا، أوكرانيا.

١- المقدمة

١-١ لدى الايكو برنامج واسع النطاق في مجال التعاون الفني لمساعدة الدول المتعاقدة التي تفتقر إلى الموارد اللازمة للوفاء بالتزاماتها الدولية المرتبطة بالسلامة والمنصوص عليها في اتفاقية شيكاغو.

٢-١ في الدورة الخامسة والثلاثين للجمعية العمومية (القرار ٣٥-٢٠)، تمت الموافقة على سياسة جديدة في مجال التعاون الفني، وهي تشمل عدة أشياء من بينها إدماج إدارة التعاون الفني في الهيكل التنظيمي الخاص بالمنظمة والقيام بمهمة ضمان الجودة. ومنذ ذلك الوقت، قدمت الدول المتعاقدة عددا من الاقتراحات في مختلف اجتماعات الايكو لتحقيق الأهداف التالية:

- أ) الاستمرار في تعزيز سياسة الايكو في مجال التعاون الفني.
- ب) توضيح الأساس القانوني الذي تستند إليه برامج التعاون الفني في الايكو.
- ج) جعل برامج التعاون الفني الخاصة بالايكو أبسط من حيث طريقة عرضها.
- د) التركيز على كيفية توفير زخم اكبر لتوجيه وتنسيق أنشطة التعاون الفني^٢.
- هـ) العمل بصورة استباقية للتشجيع على انشاء المنظمات الإقليمية وشبه الإقليمية بالإضافة إلى رفع مستويات الكفاءة والفعالية من خلال أساليب العمل المبتكرة^٤.
- و) تعزيز قدرات الدول في مجال المراقبة وتحقيق المزيد من الفعالية والتنسيق في مجال المساعدة الفنية والإمكانيات المالية^٥.
- ز) تشكيل هيئة من المفتشين المعتمدين لدى الايكو لتكون متاحة أمام الدول للاضطلاع بأعمال التفتيش بالنيابة عن الدول التي تفتقر إلى القدرات التفتيشية سواء بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة^٦.

٣-١ تتناول ورقة العمل هذه بعض الجوانب المطروحة أعلاه وتقدم فيها بعض الاقتراحات عن كيفية مراجعة أساليب العمل في أنشطة التعاون الفني في الايكو مما يضمن تحسين عناصر الكفاءة والفعالية والاستدامة والبعد الإقليمي في هذه البرامج، وذلك في الوقت الذي تسمح فيه آلية المساعدة للبلدان المستفيدة منها بالتحكم في هذه البرامج.

٢- الاعتبارات

١-٢ ينبغي أن يكون بوسع البلدان المستفيدة من برامج التعاون الفني أن تحصل على الدعم اللازم لتأسيس أجهزتها التنظيمية بما يسمح بضمان استقلالية سلطة الطيران المدني وإعطائها الإمكانيات والأموال اللازمة. وسيضمن ذلك جعل هيكلها وأساليب تنظيمها وتمويلها قادرة على تحقيق أقصى استفادة ممكنة من برامج المساعدة وضمان استمرارية الإجراءات المتخذة في سياق برامج المساعدة. وأوضحت التجربة في السابق أن الجهود والموارد المخصصة لبرامج المساعدة لا تستمر كثيرا أو تتوقف من الأصل إن لم تتمكن المنظمات المستفيدة منها من الحصول على القدر المناسب من الاستقلال والتمويل (مثل عدم القدرة على الاحتفاظ بالموظفين المدربين).

^٣ أنظر الورقة C-WP/12702 المقدمة من فرنسا.

^٤ ورقة تنفيذية مقدمة من النمسا بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي في مؤتمر رؤساء الطيران المدني بشأن الاستراتيجية العالمية للسلامة الجوية الذي عقد في مارس ٢٠٠٦.

^٥ مؤتمر رؤساء الطيران المدني بشأن الاستراتيجية العالمية للسلامة الجوية الذي عقد في ٢٠٠٦، التوصية ١-٢ في إطار الموضوع ٣-٢.

^٦ مؤتمر رؤساء الطيران المدني بشأن الاستراتيجية العالمية للسلامة الجوية الذي عقد في ٢٠٠٦، (الورقة DGCA/IP/10).

٢-٢ بالإشارة إلى قرارات الجمعية العمومية المتعلقة بالتعاون الفني التي اعتمدتها الجمعية العمومية في دورتها الخامسة والثلاثين^٧، تؤيد أوروبا العناصر التالية بالنسبة للسياسة العامة:

(أ) تأسيس منظمات مراقبة السلامة الإقليمية كوسيلة لتصحيح أوجه القصور المتعلقة بالسلامة على المستويين الإقليمي أو شبه الإقليمي.

(ب) ينبغي أن يسمح هيكل منظمات مراقبة السلامة الإقليمية بتأسيس شراكات ملموسة وإقليمية فعليا وألا تقتصر على إضفاء الطابع المؤسسي على التعاون في مجال التدريب أو إنشاء مراكز إقليمية للتدريب أو للخبرة لكي تستخدمها الدول الفردية على أساس كل حالة على حدة.

(ج) ينبغي للايكاف أن تكيّف أساليب عملها بما يسمح بالمشاركة الكاملة من جانب المنظمات الإقليمية التي تقوم بأعمال مراقبة السلامة والأعمال الفنية وتعتبر أن لها أهمية قصوى في إنجاح عمليات تأسيس المنظمات الإقليمية^٨.

(د) يكتسي دور الايكاف في مساعدة الأقاليم الرئيسية والأقاليم الفرعية في جهودها الرامية إلى تأسيس منظمات مراقبة السلامة الإقليمية أهمية حاسمة، ولكن يتعين تحديد دور برامج المساعدة بوضوح على أنه توفير الزخم وتوجيه إقليم معين أو شبه إقليم معين لإنشاء الهيئات التنظيمية وليس أن تكون بديلا لها.

(هـ) ينبغي تسيير البرامج على أساس هدف واضح وهو توفير الظروف المواتية لتكون المنظمات الإقليمية قادرة على الاستمرار بصورة ذاتية، أي ينبغي أن يسمح هيكل البرنامج بانسحاب الايكاف والجهات المانحة الدولية والشركاء الفنيين في الوقت المناسب من البرنامج.

(و) لأسباب براغماتية وعملية، يمكن مع ذلك أن تكمل برامج التعاون الفني الأعمال الأخرى عندما يكون هناك نقص مؤقت في الموارد بالنسبة لإحدى الدول أو أحد الأقاليم الأساسية أو الفرعية.

٣-٢ في العديد من برامج المساعدة الإقليمية، يقتصر الشق الإقليمي على تجميع مجموعة الدول في أنشطة هذا البرنامج، ولكنها لا تحاول أن تتمي البعد الإقليمي الحقيقي تنمية كاملة. وينبغي قدر الإمكان أن تركز الأنشطة على المستوى الإقليمي بما يسمح بالمضي قدما في بناء مجتمعات الطيران الإقليمية وضمان فعالية العمل، ربما عن طريق إنشاء مجموعات العمل الإقليمية، كوسيلة فعالة لاعتماد شروط متناسقة.

٤-٢ يمكن تشكيل هيئة من الخبراء الفنيين والمفتشين المعتمدين لدى الايكاف وأن تكون متاحة أمام الدول التي تفتقر إلى الخبرات اللازمة أو التي قررت عدم تنمية خبراتها الخاصة في مجال محدد لأسباب متعلقة بالكفاءة أو لعدم جدواها مقارنة بالتكاليف. وينبغي لبرامج المساعدة الإقليمية أن توفر المساعدة لهذه الهيئة عن طريق توفير مجموعة من الخبراء الإقليميين المتخصصين في اللوائح التنظيمية الإقليمية. وستكون هناك الكثير من المزايا المرتبطة بذلك بفضل تشجيع الخبرات المحلية والإقليمية وإبراز دورها. وينبغي أن لا يؤدي وجود هذه الهيئة إلى منع برامج المساعدة الفنية من توفير التدريب الكامل للخبراء الوطنيين والإقليميين.

٥-٢ إن معظم برامج المساعدة موجه نحو اعتماد إجراءات محددة مع التركيز بدرجة كبيرة على التدريب من خلال المحاضرات وعلى كيفية صياغة القوانين التنظيمية. ويتعين أن تركز برامج المساعدة أيضا على مساعدة الدول في تطبيق اللوائح التنظيمية (مثل تدريب المفتشين والمسؤولين عن مراقبة السلامة والصناعة التي ستطبق هذه القوانين الجديدة في نهاية المطاف). وينبغي توفير الدعم اللازم لاعتماد النهج الإقليمي ولضمان تطبيق اللوائح التنظيمية بصورة متناسقة. وأخيرا فإن المنهجية المعتمدة في برامج المساعدة يجب أن تتبع نهجا مبنيا على المشاريع ومستندا إلى النتائج بدلا من النهج

^٧ قرار الجمعية العمومية ٧/٣٥

^٨ مؤتمر رؤساء الطيران المدني بشأن الاستراتيجية العالمية للسلامة الجوية الذي عقد في ٢٠٠٦، التوصيات الواردة في إطار الموضوع ٢-٣.

التقليدي الذي يعتمد على التدريب. والهدف من ذلك هو ضمان فعالية برامج المساعدة وتحقيق التأثير المرغوب منها عن طريق وضع أهداف واضحة للقائمين على توفير التدريب وللمنظمات التي تستفيد من هذا التدريب في نفس الوقت.

٦-٢ عند العمل على تنمية المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة، من الحيوي مراعاة أن أوجه القصور الرئيسية التي يتم الإبلاغ عنها في المجموعات الإقليمية للتخطيط والتنفيذ التابعة للايكاف ولا سيما في أفريقيا تشمل الكثير من المسائل المرتبطة بالبنية الأساسية الخاصة بالسلامة، ولا سيما فيما يخص مرافق المطارات (الجانب الجوي) وإدارة الحركة الجوية. وتستطيع الايكاف وربما مكاتبها الإقليمية بصفة خاصة، أن تلعب دورا أساسيا في تعبئة الموارد المالية المتاحة على المستوى العالمي مع ضمان التركيز على كيفية تحسين السلامة من خلال هذه العمليات.

٧-٢ لقد حققت برامج المساعدة الخاصة بالايكاف مثل "برنامج التنمية التعاونية للسلامة التشغيلية وصلاحيات الطائرات للطيران" (كوسكاب)، بالإضافة إلى مكاتب الايكاف الإقليمية، نتائج طيبة بصفة عامة في السنوات الأخيرة ولكنها قد تكون حققت كل ما يمكن أن تحققه. وتمثل خريطة الطريق العالمية للسلامة الجوية التي أصدرتها الايكاف والتي توفر لجميع الجهات المعنية بسلامة الطيران إطارا مرجعيا مشتركا من أجل تنسيق الجهود والاستراتيجيات الدولية، الخطوة الأولى لإعادة النظر في تصميم برامج المساعدة.

٨-٢ ولا بد من القيام بذلك أيضا فيما يخص الدور الذي تلعبه الايكاف في هذا المجال مع مراعاة الحاجة إلى الاستجابة إلى تطلعات المجتمع الدولية^٩. ويمكن ان تشمل المواضيع التي ينبغي استكشافها في هذه العملية ما يلي:

- (أ) التعاون مع القطاعين العام والخاص على أساس خريطة الطريق العالمية للسلامة الجوية.
- (ب) العلاقة مع الوكالات المانحة الإقليمية والوطنية ومؤسسات التمويل والمؤسسات المالية، والمنظمات الإقليمية وشبه الإقليمية.
- (ج) الشفافية في طريقة عرض البرامج والأولويات الرامية لبناء الثقة .
- (د) وضع أهداف الاداء التي ينبغي تحقيقها في المستقبل ومراقبة الجودة في برنامج التعاون الفني.
- (هـ) جعل برنامج التعاون الفني يشمل الشراكات القائمة بين المنظمات الفنية في الدول المتعاقدة المانحة والمستفيدة.
- (و) التوجه التجاري في تصريف أعمال التعاون الفني في السياق القانوني الخاص بالايكاف.

٣- الخلاصة

١-٣ يتعين على برامج التعاون الفني الخاصة بالايكاف أن تركز بدرجة أكبر على مساعدة البلدان المستفيدة في وضع الإطار المؤسسي المناسب والذي يضمن الاستقلال وتوفير التمويل اللازم للهيئات التنظيمية وإعطائها الإمكانيات السياسية والمالية على حد سواء.

٢-٣ من أجل تعزيز فعالية مثل هذا البرنامج، من الضروري تأسيس وظيفة ملائمة لمراقبة الجودة فيما يتجاوز النطاق المالي للأنشطة. وينبغي لوظيفة مراقبة الجودة هذه أن تساعد أيضا في تحديد ما إذا كانت الأهداف مفيدة أم لا بالنسبة للبلدان المستفيدة.

٣-٣ وينبغي لبرامج التعاون الفني أن تشجع على حلول منظمات السلامة الإقليمية القادرة على العمل وعلى تكيف أطرها وأساليب عملها بحيث يتسنى الاعتراف بهذه المنظمات الإقليمية على النحو الكامل وإزالة أي عوائق قانونية أمامها.

٤-٣ عندما ينطوي برنامج التعاون الفني للايكاف على البعد الاقليمي، فالمطلوب من المنظمة هو أن توجه هذا البرنامج لضمان ما يلي:

^٩ أنظر الورقة C-WP/12702.

أ) إعطاء أولوية عالية للغاية لضمان المشاركة الفعالة من جانب البلدان والمنظمات المستفيدة في الأنشطة المؤدية إلى تصميم هذه البرامج ورصدها وتنفيذها وتقييمها.

ب) التشديد على البعد الإقليمي في برامج المساعدة وتنمية المجتمعات الإقليمية في مجال الطيران عن طريق ضمان معالجة جميع المواضيع بطريقة إقليمية فعالية.

ج) مراعاة أوجه القصور في البنية الأساسية اللازمة للسلامة الجوية وخاصة تلك المتعلقة بمرافق المطارات (الجانب الجوي) وإدارة الحركة الجوية في إطار هذه البرامج.

٣-٥ ينبغي رفع مستوى فعالية برامج المساعدة عن طريق مشاركة الخبراء المحليين والإقليميين في هيئة الخبراء والمفتشين المسجلين وينبغي النظر إلى منظمات مراقبة السلامة الإقليمية كوسيلة تكميلية للجهود التي يبذلها الخبراء الإقليميون في هذه الهيئة.

٣-٦ ينبغي اتخاذ التدابير اللازمة لضمان عمل الايكاو في المستقبل على المستوى العالمي في مجال التعاون الفني، وذلك على أساس التطورات التي تحدث في عالم الطيران بالتعاون مع البرامج الأخرى ذات الصلة في صناعة الطيران والمؤسسات المصرفية والمنظمات الدولية. وينبغي إجراء استعراض متعمق لدور الايكاو في برامج المساعدة من خلال الآليات المناسبة، مثل مجموعة عمل أو فريق خبراء مخصص لهذا الغرض^{١٠}.

^{١٠} أنظر الورقة C-WP/12702.

المرفق

اقتراحات يمكن اضافتها الى قرار الجمعية العمومية

لما كان البرنامج العالمي لمراقبة السلامة الجوية والمجموعات الإقليمية للتخطيط والتنفيذ قد وجدت في بعض الأقاليم أن هناك أوجه قصور رئيسية في تنفيذ القواعد والتوصيات الدولية ومدى توافر البنية الأساسية والمرافق الحرجة بالنسبة للسلامة والإفتقار إلى المراقبة التنظيمية الكافية على السلامة وعدم كفاية الموظفين المؤهلين و/أو وجود سلطات طيران مدني غير فعالة؛

ولما كانت خريطة الطريق العالمية للسلامة الجوية التي صدرت مؤخرا وأعدت بالتنسيق مع صناعة الطيران تهدف إلى المساعدة في تنمية وتنسيق برامج تحسين السلامة في مختلف أنحاء العالم مما يقتضي الدعم والمشاركة النشطة من جانب الايكافو في أعمال التنسيق العالمي؛

وبالنظر إلى التطورات المقبلة في عالم الطيران مثل استمرار زيادة كثافة الحركة في الأقاليم النامية الأمر الذي يقتضي استخدام تكنولوجيات جديدة لزيادة السعة في إدارة الحركة الجوية والمهمة الأساسية التي تتحملها سلطات الطيران لضمان السلامة في ظل هذه التغيرات الكبيرة في إدارة الحركة الجوية؛

ولما كان دور الايكافو في مجال التعاون الفني ضروريا لوجود نهج منسق وفعال في صناعة الطيران على المستوى العالمي، وأنه ينبغي بالتالي النظر في كيفية تحديث سياسة التعاون الفني الحالية بالإضافة إلى مراجعة برنامج التعاون الفني الخاص بالايكافو حسبما يكون ملائما؛

تكلف الجمعية العمومية المجلس بما يلي:

- ١- أن يساعد الدول المستفيدة في عملية وضع الإطار المؤسسي الملائم لضمان استقلال الهيئات التنظيمية وتوفير التمويل المناسب لها وإعطائها الإمكانات السياسية والمالية على حد سواء؛
- ٢- أن يكيّف إطار برامج التعاون الفني الخاصة بالايكافو وأساليب العمل المرتبطة بها بما يسمح بتأسيس المنظمات الإقليمية لمراقبة السلامة بحيث تكون قادرة على العمل مع مراعاة الجوانب المؤسسية؛
- ٣- أن يعزز البعد الإقليمي في برامج المساعدة ويشجع على بناء مجتمعات الطيران الإقليمية بمشاركة فعالة من الدول والمنظمات المستفيدة في الإدارة العامة للأنشطة في برامج المساعدة؛
- ٤- أن يدمج في برامج المساعدة كمسألة ذات أولوية أوجه القصور الحرجة بالنسبة للسلامة في البنية الأساسية ولا سيما فيما يتعلق بمرافق المطارات (الجانب الجوي) وإدارة الحركة الجوية؛
- ٥- أن يحسّن برامج المساعدة الفنية عن طريق اعتماد نهج إداري ذي توجه نحو الأهداف وتأسيس وظيفة مراقبة الجودة وتشكيل مجموعة دولية من الخبراء الفنيين؛

٦- أن يشرع في إجراء استعراض متعمق لدور الايكاف في المستقبل في برامج التعاون الفني، وذلك من خلال آلية ملائمة تأخذ في عين الاعتبار متطلبات الطيران وما يتصل به من أجل زيادة التركيز في برامج التعاون الفني على تقديم التعاون الفني على المدى المتوسط والمدى الطويل؛

- انتهى -