



المؤتمر الثاني الرفيع المستوى لأمن الطيران

مونتريال، ٢٩ إلى ٣٠/١١/٢٠١٨

البند ٣ من جدول الأعمال: الخطة العالمية لأمن الطيران

رفع مستوى أمن وتسهيلات الطيران داخل الإيكاو

(مقدمة من الولايات المتحدة وأستراليا والبرازيل وكندا ونيوزيلندا وقطر وجنوب أفريقيا والإمارات العربية المتحدة واتحاد النقل الجوي الدولي)

الموجز

تشهد البيئة التي يعمل فيها الطيران المدني تهديدات متزايدة، مما يكشف عن الحاجة إلى إيلاء الأولوية لمسائل أمن الطيران والتسهيلات وتوفير الموارد اللازمة لهما. وتبرز ورقة العمل هذه الحاجة إلى قيام الإيكاو بإعادة تقييم الأولوية الممنوحة لكل من أمن الطيران والتسهيلات داخل المنظمة وتحديد البرامج الخاصة بكل منهما تبعاً لذلك. ومن المقترح أن تجري الإيكاو دراسة جدوى بشأن إنشاء إدارة لأمن الطيران والتسهيلات في إطار ميزانية ذات نمو اسمي صفري وتحديد الفوائد التي يمكن أن تجنيها الإيكاو والدول الأعضاء فيها من إنشاء هذه الإدارة.

يرد في الفقرة ٧ الإجراء المطلوب من المؤتمر الرفيع المستوى لأمن الطيران.

١ - المقدمة

١-١ كان من شأن إصدار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (UNSCR) لقراره رقم ٢٣٠٩ في سبتمبر ٢٠١٦ ونتائج الدورة التاسعة والثلاثين للجمعية العمومية للإيكاو في السنة نفسها أن اتضحت الحاجة إلى ضرورة قيام الإيكاو ودولها الأعضاء بتأمين منظومة الطيران العالمية من خلال اتخاذ إجراءات مستدامة وفعالة. كذلك فإن اعتماد قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٠٩ قد أتاح الفرصة للإيكاو لإعادة تقييم أولويات أمن الطيران في المنظمة ورفع مستواه وفقاً لذلك.

٢ - الهيكل التنظيمي

١-٢ أسفر الهيكل التنظيمي للإيكاو عن نجاح كبير في توطيد ثقافة السلامة على الصعيد العالمي على نحو سليم ومستدام. ويتعين محاكاة هذا النجاح بحيث يكون بمثابة نموذج لأمن الطيران. فمن خلال كفاءة المساواة بين عنصري أمن وسلامة الطيران من حيث الهيكل التنظيمي، يمكن للإيكاو ضمان أن توجيه وتنظيم واستخدام الموارد المخصصة لمهام أمن الطيران وأنشطته بدون التنافس على الأحقية في الأولوية داخل إدارة تشمل عدة تخصصات.

٢-٢ وتجدر الإشارة إلى الإجراءات التي اتخذتها الإيكاو أثناء الفترة الثلاثية الحالية من أجل مساعدة الدول الأعضاء في تنفيذ القواعد والتوصيات الدولية المنصوص عليها في الملحق السابع عشر. وشملت هذه الإجراءات ما يلي: إعداد واعتماد الخطة العالمية لأمن الطيران (GASeP)، وإقرار التعديل رقم ١٦ على الملحق السابع عشر، وتعيين موظفين إقليميين إضافيين لأمن الطيران، ومواصلة تنفيذ ومراجعة البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران (USAP)، وصياغة خطط تحسين أمن الطيران (ASIP)، وإنشاء شبكة مراكز التدريب على أمن الطيران (ASTC). ومع ذلك لا زال يمكن تحقيق المزيد من الكفاءة والإنتاجية والمساءلة بشأن موارد أمن الطيران بالإيكاو من خلال إجراء عملية إعادة هيكلة تشمل تعيين المدير لإدارة تختص فقط بمسائل الأمن والتسهيلات ويكون مسؤولاً أمام الأمانة العامة مباشرة.

٣-٢ ويستمر تسارع وتيرة الأخطار التي تتهدد الطيران ومعدل تطورها. ومع ذلك فلم تُعدّل القاعدة القياسية ٤-٤-١ إلا في عام ٢٠١٧ بحيث صارت تنص على اشتراط تفتيش الركاب بحثاً عن أي متفجرات. وقد أصبحت التهديدات وجوانب الضعف المرتبطة بالأجهزة المتفجرة مسألة مقبولة على نطاق واسع منذ عام ٢٠٠١ على الأقل. وفي ظل وجود إدارة خاصة بالأمن والتسهيلات، ستكون الإيكاو مهياً بشكل أفضل للدعوة إلى اعتماد سياسات أمنية استباقية ومناسبة من حيث التوقيت تمتثل لما نصّ عليه قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ٢٣٠٩ والذي "يهيب بجميع الدول أن تعمل في إطار منظمة الطيران المدني الدولي لكفالة استعراض معاييرها الأمنية الدولية وتكييفها من أجل التصدي بفعالية للخطر الذي يشكله استهداف الإرهابيين للطيران المدني".

٣ - الموارد المشتركة والتنسيق وتشجيع أنشطة الأمن والتسهيلات

١-٣ يجوز للمدير المختص بمسائل الأمن والتسهيلات أن يشارك في بحث هذه المسائل متمتعاً بالمستوى نفسه من النفوذ والسلطة كذاك الممنوح لمديري الإدارات الأخرى. وسيضمن ذلك أنه في حالة وجود موارد مشتركة بين الإدارات (مثل المسائل ذات الصلة بالأمن الإلكتروني ونظم الطائرات الموجهة عن بعد وإدارة الأزمات ومناطق النزاعات والمجال الجوي)، سيتمكن الاستفادة من الخبرات المكتسبة في مجال أمن الطيران استفادة تامة.

٢-٣ ومع الاتجاه نحو منح مزيد من الاستقلالية للمديرين الإقليميين في وضع برامج عملهم، فمن المهم ضمان منح الإدارات المختلفة في مقر الإيكاو سلطات متساوية لضمان الاتساق بين خطط العمل الإقليمية والاستراتيجيات العالمية التابعة للإيكاو. وعلاوة على ذلك، يمكن لمدير الإدارة أن يحرص على إدراج الأمن في الفعاليات الإقليمية للإيكاو مثل اجتماعات المديرين العامين وتناول السياسات والإرشادات والاتصالات المرتبطة بالأمن بشكل موحد في جميع الأقاليم.

٣-٣ كذلك فإن وجود مدير مختص فقط بأمن وتسهيلات الطيران يؤدي إلى رفع مستوى التأييد الذي تلقاه المسائل المتعلقة بأمن الطيران. وتُعد قرارات الجمعية العمومية التي لم تُنفذ من بين الأمثلة التي تتضح فيها فائدة القيادة على مستوى المديرين. وكانت بداية هذه القرارات في الدورة الخامسة والثلاثين للجمعية العمومية عندما طلب المجلس ضمان الاستدامة المالية الطويلة الأجل للبرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران بإدراج أنشطته في ميزانية البرنامج العادي في أسرع وقت ممكن. ولم تُنفذ أيضاً قرارات مماثلة صادرة عن الجمعية العمومية تحت المجلس على دعم الاستدامة الطويلة الأجل لخطة عمل أمن الطيران (التي أصبحت الآن الخطة العالمية لأمن الطيران) بالاستمرار في إدراج التمويل اللازم ضمن الميزانية العادية بحلول نهاية ٢٠١٣.

٤ - المسؤولية المالية

١-٤ من غير المتوقع أو المرغوب أن تطلب الإيكاو في فترة النمو الاسمي الصفري للميزانية تمويلاً إضافياً من أجل تحقيق المساواة الهيكلية بين سلامة الطيران وأمنه. ولكن بدلاً من ذلك، يُقترح أن تقوم الإيكاو بإعادة تقييم مخصصاتها

الحالية في الميزانية من أجل تحديد الممارسات والبرامج التنظيمية القائمة التي لم تعد تخدم أولويات الدول الأعضاء والتي يمكن تخفيضها أو إيقافها لكي يتسنى إعادة توجيه التمويل نحو أولويات جديدة. ولقد أوضح مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أن أمن الطيران هو أولوية عالمية وأن الإيكاو، باتخاذها إجراءات لتعديل ميزانيتها وفقاً لذلك، ستكون مثلاً تحتذي به الدول الأعضاء في التصدي للتهديدات الناشئة. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تتمثل الأولوية الجديدة للأمانة العامة في إجراء دراسة جدوى بشأن إنشاء "إدارة أمن الطيران والتسهيلات" في ظل ميزانية ذات نمو اسمي صفري.

٤-٢ وسيتيح إنشاء إدارة لأمن الطيران والتسهيلات درجة رفيعة من المساءلة بشأن ممارسات إنفاق الإيكاو على البرامج والأنشطة المتعلقة بالأمن. وسيوفر ذلك ضمانات إضافية للدول الأعضاء تؤكد أن الموارد المخصصة للأولويات المحددة لأمن الطيران مثل عمليات التدقيق في إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران وخطط تحسين أمن الطيران وإعداد إرشادات وتدريبات جديدة لن تُستخدم لأغراض أخرى.

٥ - تحديد خط الأساس العالمي التنظيمي لأمن الطيران

٥-١ بإيلاء الأولوية لأمن الطيران والتسهيلات من خلال إعادة هيكلة المنظمة، تضرب الإيكاو بذلك مثلاً هاماً وسابقةً للدول الأعضاء كي تحذو حذوها. وتواجه الكثير من الدول الأعضاء المشكلة ذاتها المتعلقة بترتيب الأولويات داخل حكوماتها، حيث إن الأمن غالباً ما يُدرج كعنصر تابع للوكالات المسؤولة عن سلامة الطيران. كذلك فإن الجهود التي تبذلها الإيكاو من أجل ترقية الأمن إلى مستوى السلامة وإدارة هاتين الأولويتين بطريقة واحدة ستسفر عن وجود نموذج سليم يُحتذى به من حيث النظم الإدارية في المستقبل وستشجع الدول الأعضاء على إنشاء مؤسسات لأمن الطيران تتمتع بالأولوية ذاتها التي تحظى بها نظيراتها المتعلقة بسلامة الطيران.

٥-٢ وستظهر صعوبات ينبغي التغلب عليها عند الاضطلاع بعملية إعادة الهيكلة هذه، منها: إعادة تخصيص التمويل بدون التأثير سلباً على الأولويات الأساسية الأخرى، وإعادة تحديد الأدوار القيادية والمسؤوليات ضمن الإدارات الجديدة والقائمة، وضمان أن يُسفر هذا التغيير الهيكلي عن تحقيق الكفاءة في هذا الشأن. ومع ذلك لا ينبغي للإيكاو أن تُحجم عن التعديل الهيكلي بسبب هذه الصعوبات، أو لكون النتيجة المرغوبة قد لا يمكن تحقيقها من خلال إجراء واحد. كما أن تقسيم الإدارة الحالية ذات المسؤوليات المتعددة التخصصات إلى إدارتين متخصصتين سيُسفر عن وجود برامج عمل محددة ذات قدر أكبر من التركيز، فضلاً عن تمكين الإيكاو من تحقيق أهدافها الاستراتيجية.

٦ - الخلاصة

٦-١ تكشف بيئة التهديدات المتغيرة التي يعمل فيها الطيران المدني عن الحاجة إلى إيلاء الأولوية إلى أمن الطيران والتسهيلات وتزويدهما بالموارد المناسبة. ولقد ظهر ذلك بوضوح في القرار رقم ٢٣٠٩ الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. كما أن نجاح الإيكاو في الوفاء برسالتها الرامية إلى رسم السياسات ووضع القواعد القياسية العالمية المتعلقة بأمن الطيران إنما يقوم على إحلال الأمن في المستوى المناسب لها داخل المنظمة.

٧ - الإجراء المطلوب من المؤتمر الرفيع المستوى

٧-١ يُرجى من المؤتمر الرفيع المستوى لأمن الطيران القيام بما يلي:

(أ) الإقرار بفوائد تحقيق المساواة بين أمن وسلامة الطيران في إطار هيكل الإيكاو التنظيمي؛

- (ب) الطلب إلى مجلس الإيكاو أن يُكَلِّف الأمانة العامة بإجراء دراسة جدوى وفحص أي اقتراحات قائمة من أجل تحديد الخيارات المتاحة لإنشاء إدارة لأمن الطيران والتسهيلات في إطار ميزانية ذات نمو اسمي صفري. وسيقتضي ذلك النظر في كيفية إعادة تخصيص الموارد المالية؛
- (ج) الطلب من الأمانة العامة أن تلتزم أن تلتمس آراء وتعليقات الدول الأعضاء كجزء من دراسة الجدوى المذكورة؛
- (د) طلب إتمام دراسة الجدوى بما يتيح للمجلس وقتاً كافياً لاستعراضها والبت فيها قبل انعقاد الدورة الأربعين للجمعية العمومية؛
- (هـ) وإذا قرر مجلس الإيكاو أن إنشاء إدارة لأمن الطيران والتسهيلات سيصب في صالح الإيكاو ودولها الأعضاء، طلب صياغة قرار لكي تنتظر فيه الجمعية العمومية في دورتها الأربعين.

- انتهى -