



الجمعية العمومية - الدورة الثامنة والثلاثون

اللجنة الفنية

البند رقم 28: سلامة الطيران - توحيد القواعد القياسية

التحسينات المقترحة إدخالها على الملحق التاسع عشر - إدارة السلامة الجوية

(ورقة مقدمة من الولايات المتحدة الأمريكية)

الموجز التنفيذي

اعتمد مجلس الايكاو في الآونة الأخيرة ملحقاً جديداً في مجال إدارة السلامة الجوية هو الملحق التاسع عشر. وقد أعد هذا الملحق فريق خبراء إدارة السلامة الجوية. وتعرب الولايات المتحدة الأمريكية عن تقديرها لإعداد هذا الملحق وتُشيد بالجهود التي بذلها هذا الفريق في هذا الشأن. ونلاحظ أن هناك مسائل عديدة قد حددها فريق الخبراء والدول وينبغي تناولها خلال المرحلة القادمة من الإعداد. وترى الولايات المتحدة الأمريكية أن هناك مسألتين رئيسيتين يجب تناولهما هما صياغة نهج متكامل في مجال إدارة السلامة الجوية وتحديد معايير قبول نظم إدارة السلامة الجوية في دول أخرى.

الإجراء: الجمعية العمومية مدعوة إلى الموافقة على التوصيات التالية:

- (أ) أن توصي بقوة الايكاو ومجتمع الطيران الدولي بمواصلة دعم إعداد الملحق التاسع عشر - إدارة السلامة الجوية والتحقق من أن برنامج الدول للسلامة والمقتضيات المتعلقة بقدرات الدول على مراقبة السلامة الجوية مدمجة في الملحق التاسع عشر وأن عمليات التدقيق للايكاو تعكس هذا الإدماج؛
- (ب) أن توصي الايكاو ومجتمع الطيران الدولي باقتراح عملية بشأن كيفية تيسير قبول نظم إدارة السلامة الجوية في دول أخرى.

الأهداف الإستراتيجية:	ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي للسلامة.
الأثار المالية:	من المتوقع أن يكون ذلك مشمولاً في مشروع الميزانية.
المراجع:	Doc 9859, <i>Safety Management Manual</i> , Chapter 3 Annex 19 2010 High-level Safety Conference Recommendation 2/5a ICAO 37th Assembly Resolutions A37-4

1- المقدمة

1-1 اعتمد مجلس الايكاو في الآونة الأخيرة ملحقاً جديداً في مجال إدارة السلامة الجوية، هو الملحق التاسع عشر. ونلاحظ أن هناك مسائل عديدة قد حددها فريق خبراء إدارة السلامة الجوية والدول وينبغي تناولها خلال المرحلة القادمة من الإعداد. وتوصي الولايات المتحدة الأمريكية بتناول المسألتين الرئيسيتين التاليتين: صياغة نهج متكامل في مجال إدارة السلامة الجوية وتحديد معايير بقبول نظم إدارة السلامة الجوية في دول أخرى.

2-1 ويتيح برنامج الايكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية في إطار نهج الرصد المستمر منهجيات تستند إلى بيانات لرصد وتقييم قدرات الدول في مجال مراقبة السلامة الجوية. وفي الآونة الأخيرة، حددت الايكاو مقتضيات إدارة السلامة الجوية لفائدة الدول من خلال إلزام هذه الدول بوضع برنامج السلامة الجوية للدول كي تحقق الأداء المقبول للسلامة في نظمها المتعلقة بالطيران المدني. وبناء عليه، ولإنشاء نظام منسجم وأكثر فعالية وقادر على تقليص ازدواجية الجهود إلى أدنى حد، لا بد من اتباع نهج متكامل في مجال مراقبة السلامة الجوية واتخاذ قرارات تتعلق بإدارة السلامة الجوية.

3-1 وقد أصبح نظام إدارة السلامة الجوية بمثابة القاعدة القياسية في مجال السلامة الجوية على المستوى العالمي. وعلى هذا النحو، من المفيد جداً أن يعمل المجتمع الدولي على تيسير قبول نظم إدارة السلامة الجوية للدول الأخرى بواسطة مقتضيات نظام إدارة السلامة الجوية، والتوقعات المتعلقة بالتنفيذ، ومعايير القبول، وتقييم الأداء، وعمليات المراقبة المستمرة. ومن شأن ذلك أن يكفل عدم إلزام الدول لمقدمي المنتجات والخدمات بالامتثال للالتزامات المتشابهة فيما يخص نظام إدارة السلامة الجوية من خلال مقتضيات وإجراءات غير متشابهة تتعلق بنظام إدارة السلامة الجوية تزيد من القيود الإدارية والمالية المفروضة على حاملي الشهادات دون تحقيق أي مزايا مهمة على مستوى السلامة الجوية.

2- المناقشة - إدارة السلامة الجوية المتكاملة

1-2 بناء على القرارات السابقة الصادرة عن الجمعية العمومية، أنشأت الايكاو البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية، الذي يشمل ثمانية عناصر حاسمة في مجال مراقبة السلامة الجوية. وتحدد هذه العناصر المسؤوليات والأنشطة الرئيسية فيما يخص مراقبة الدول لمقدمي خدمات الطيران لديها. ويعتبر تطبيق هذه العناصر الحاسمة الثمانية مؤشراً فعالاً على قدرة الدول على مراقبة السلامة الجوية. وتتمثل المرحلة القادمة من هذا البرنامج في نهج الرصد المستمر، الذي يشمل بدوره العناصر الحاسمة الثمانية في مجال مراقبة السلامة الجوية. ويركز نهج الرصد المستمر في المقام الأول على أن تُجري الدول بانتظام عمليات تقييم تنفيذ العناصر الحاسمة في مجال مراقبة السلامة الجوية وتُطلع الايكاو على نتائج ذلك.

2-2 ويعرّف الملحق التاسع عشر الصادر عن الايكاو برنامج الدول للسلامة على أنه "مجموعة متكاملة من اللوائح والأنشطة الرامية إلى تحسين مستوى السلامة الجوية". وهذا يوحي إلى أن الأنشطة المنفذة في إطار نظام المراقبة، كما هو وارد في العناصر الحاسمة الثمانية، ينبغي أن تشكل جزءاً لا يتجزأ من هذا "النظام المتكامل". ويتيح برنامج الدول للسلامة إطاراً إدارياً منهجياً في مجال اتخاذ القرارات المتعلقة بالسلامة الجوية من جانب السلطات الوطنية المعنية بالطيران، وبناء عليه، ومع أن العناصر الحاسمة الثمانية تحدد مجموعة مراجع تتعلق بالمسؤوليات والأنشطة في مجال المراقبة، فإن برنامج الدول للسلامة يتيح إطاراً منهجياً لإدارتها.

3-2 وتضع العناصر الحاسمة الثمانية لمراقبة السلامة الجوية العناصر الأساسية التي تتيح نظم مراقبة فعالة. وهكذا، فإن إطار برنامج الدول للسلامة يشمل هو الآخر عناصر عديدة مشتركة مع العناصر الحاسمة الثمانية في مجال مراقبة السلامة. ويبرز الجدول أدناه الإطار الخاص ببرنامج الدول للسلامة والعناصر الحاسمة في مجال مراقبة السلامة الجوية. وبالرغم من

أن القائمة غير شاملة، إلا أننا نلاحظ أن معظم العناصر الحاسمة الثمانية تشبه كثيرا مكونات الإطار الخاص بنظام الدول للسلامة. وبالتالي إذا لم نولى الاعتبار الواجب لهذا الإدماج، يمكن إعداد نظم الدول للسلامة بشكل مجزأ. وقد ينجم عن ذلك قدرات وظيفية زائدة داخل نظام الدول للسلامة مما ينشأ عنه نظام هش وسوء استخدام الموارد. وقد يفضي ذلك أيضا إلى نظام غير مرتبط بنظم المراقبة المتاحة.

الإطار الخاص ببرنامج الدول للسلامة	العناصر الحاسمة في مجال مراقبة السلامة الجوية
سياسات وأهداف الدول في مجال السلامة الجوية	العنصر الحاسم - الأول: التشريع الاساسي للطيران العنصر الحاسم - الثالث: الجهاز الحكومي للطيران المدني ووظائف مراقبة السلامة الجوية
إدارة الدول لمخاطر السلامة الجوية	العنصر الحاسم - الثاني: القواعد التشغيلية المحددة العنصر الحاسم - السادس: التزامات منح الإجازة والترخيص والإذن وفترة.
ضمان الدول للسلامة الجوية	العنصر الحاسم - السابع: التزامات الإشراف المستمر العنصر الحاسم - الثامن: تبييد مخاوف السلامة
تعزيز الدول للسلامة الجوية	العنصر الحاسم - الرابع: تأهيل وتدريب الموظفين الفنيين العنصر الحاسم - الخامس: الإرشادات الفنية والأدوات وتقديم المعلومات الحاسمة عن السلامة الجوية.

4-2 بحث مكوّن الإطار الخاص ببرنامج الدول للسلامة فيما يخص سياسات السلامة الجوية. ينص برنامج الدول للسلامة على أنه ينبغي للدول أن تضع سياسات وترسم أهدافا وطنية في مجال السلامة الجوية تشمل تعميم الإطار التشريعي للسلامة وتحديد المسؤوليات ومجالات المساءلة للدول في مجال السلامة الجوية. ويرتبط نظام الدول للسلامة ارتباطا مباشرا بالعنصر الحاسم الأول والعنصر الحاسم الثالث، اللذين يتناولان التشريع الأساسي للطيران والشرط الخاص بالجهاز الحكومي للطيران المدني ووظائف مراقبة السلامة الجوية على التوالي.

5-2 وهناك مثال آخر عن القواسم المشتركة بين برنامج الدول للسلامة والعناصر الثمانية لمراقبة السلامة الجوية هو مكوّن إدارة الدول لمخاطر السلامة الجوية في إطار برنامج الدول للسلامة. ويتعلق هذا المكوّن بتحديد الضوابط الملائمة للمخاطر والصكوك النمطية لمراقبة المخاطر من جانب الدولة، بما في ذلك لوائحها التنظيمية. وجدير بالذكر أن اللوائح التنظيمية التي تستند إلى تحديد المخاطر ترسم لمقدمي الخدمات الأهداف الواضحة اللازمة لمراقبة المخاطر. وبناء عليه، فإن هذه الوظيفة مشمولة على سبيل المقارنة في العنصر الحاسم الثاني.

6-2 وتبيّن الأمثلة الواردة أعلاه بعض القواسم المشتركة بين برنامج الدول للسلامة والعناصر الحاسمة لمراقبة السلامة الجوية. علاوة على ذلك، فإن مكوّن برنامج الدول للسلامة فيما يخص ضمان الدول للسلامة الجوية يشمل أيضا شرط خاص بمراقبة السلامة الجوية (العنصر رقم 3-1). وهذا العنصر الخاص بنظام الدول للسلامة يُلزم الدول بأن تضع آليات لضمان الرصد الفعال للعناصر الحاسمة الثمانية في مجال مراقبة السلامة الجوية. وبناء عليه، وبدون التنسيق الصحيح، يمكن للدول أن تميل إلى الاعتقاد بأنها ملزمة بالتقيد بالمقتضيات المماثلة مرتين، مرة بموجب وظيفة المراقبة في إطار نظام الدول للسلامة ومرة أخرى بموجب العناصر الحاسمة الثمانية في مجال مراقبة السلامة الجوية.

7-2 وخلاصة القول، لا ينبغي، بموجب العملية المتواصلة لإعداد الملحق التاسع عشر، إلزام الدول بالوفاء بالمقتضيات المماثلة في عناصر الإطار الخاص ببرنامج الدول للسلامة ومرة أخرى في إطار العناصر الحاسمة الثمانية في مجال المراقبة.

علاوة على ذلك، يجب أن تعمل الايكاو على مواصلة إعداد هذا الملحق على نحو متكامل وشامل، بحيث يتم إدماج نظام الدول للسلامة وقدرات الدول على مراقبة السلامة الجوية وتعكس أنشطة التدقيق للايكاو هذا الإدماج.

3- قبول نظم أجنبية لإدارة السلامة الجوية

3-1 تقوم شركات الطيران اليوم برحلات جوية في جميع أنحاء العالم وتقيم تحالفات استراتيجية دولية وتبرم ترتيبات تعاقدية فيما يخص خدمات الصيانة مع منظمات خارج نطاق دول الترخيص التابعة لها. كما أن أجزاء الطائرات ومكوناتها تُصنَّع وتباع في جميع أنحاء العالم. وفي عصر الطيران العالمي هذا، لا بد أن تتعاون الدول فيما بينها للتحقق من أن مقدمي الخدمات الذين تشرف عليهم يراقبون المخاطر بفعالية. ومن الحكمة تجنب الأعباء المرتبطة بتطبيق عدة نظم لإدارة السلامة الجوية من جانب مقدمي الخدمات وعمليات قبول عديدة من جانب الدول.

3-2 ويشكل الامتثال لمختلف مقتضيات نظام إدارة السلامة الجوية في بلدان متعددة عبئا كبيرا بالنسبة لقطاع الطيران لأنه من الضروري الحفاظ على مختلف الأدلة والاحتياجات من العاملين والخضوع لعمليات تفتيش وترخيص متعددة تفرضها دول عديدة حيث يستخدم هذه الخدمات مقدمو الخدمات والمنتجات في هذه الدول. ولا يعتبر العبء الذي يتحمله قطاع الطيران مكلفا فحسب بل قد يُلزم الموظفين التابعين لمقدمي الخدمات والمنتجات باستخدام إجراءات تختلف باختلاف الدول. وعليه، فقد لا يُستند إلى مجموعة واحدة من الإجراءات التشغيلية، مما يتسبب في مشاكل في مجال السلامة الجوية.

3-3 أما قدرة الدول على قبول نظم إدارة السلامة الجوية المعتمدة من دولة أخرى فقد تلغي الحاجة إلى وجود نظم متعددة لإدارة السلامة الجوية وتقلص بشكل كبير عدد التراخيص والتصديقات وعمليات التفتيش. ومع أن القواعد القياسية للايكاو تحدد المقتضيات الخاصة بنظام إدارة السلامة الجوية، إلا أن أداء أي نظام أو عملية تشغيلية، من الناحية العملية، لا يتوقف على المقتضيات فحسب، وإنما أيضا على طريقة تنفيذ هذه المقتضيات. ويستند القبول إلى الإقرار بأن الأداء المتعلق بالسلامة الجوية لبرنامج إدارة السلامة الجوية في حالة مقدم الخدمة سيلبي ويواصل تلبية التطلعات فيما يخص إدارة المخاطر.

3-4 ولكي تضع الدول ثقتها في تعادل أداء السلامة الجوية بالنسبة لمقدمي الخدمات والمنتجات التي قبل دول أخرى نظمهم لإدارة السلامة الجوية، ينبغي أن تتفقا الدولتان بشأن تقييم القواعد القياسية لنظام إدارة السلامة الجوية، والتطلعات المتعلقة بالتنفيذ النهائي، وإجراءات قبول نظام إدارة السلامة الجوية، واستراتيجيات تقييم الأداء والإجراءات المتعلقة بمواصلة المراقبة. أما ضمان ملائمة هذه الإجراءات وقدرتها على الأداء فينبغي تناولها من خلال منهجية المراقبة المتكاملة التي تجمع بين البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية ونهج الرصد المستمر وبرنامج الدول للسلامة.

3-5 وبالنسبة للاعتراف بقبول نظام إدارة السلامة لدولة أخرى وتقييم أداء السلامة الجوية فتتطلب أيضا أدلة وثائقية كافية للإجراءات التالية وعمليات الترخيص التبعية للدولة المصدر. علاوة على ذلك، قد تدعو الحاجة إلى إعداد مواد إرشادية فعالة تدعم نظام الاعتراف بنظم إدارة السلامة الجوية لدول أخرى. كما يجب على الدولة المصدر أن تفي بمقتضيات الايكاو فيما يخص نظام إدارة السلامة الجوية الموثقة في القواعد والتوصيات الدولية للايكاو.

3-6 وختاما، وفي ضوء الإقرار بأن نظام إدارة السلامة الجوية هو بمثابة القاعدة القياسية للسلامة في جميع أنحاء العالم، من المفيد جدا أن تبدأ الدول بمناقشة كيفية تحديد وسائل تنسيق قبول نظام إدارة السلامة الجوية. وإذا ما اشترطت الدول تشابه مفاهيم نظام إدارة السلامة الجوية وإجراءات المراقبة غير المتشابهة، فقد يخلف ذلك عبئا كبيرا على قطاع الطيران؛ وهو عبء كافي لتغيير مسار الموارد القيمة التي قد تؤثر على البرامج الحاسمة بالنسبة للسلامة داخل الدول وقطاع الطيران. وفي الوقت نفسه، فإن الدول المسؤولة عن مراقبة مقدمي الخدمات والمنتجات لا يمكن أن تلغي مسؤولياتها. بالإضافة إلى ذلك، لا بد من

إيلاء العناية الواجبة إذا ما أردنا أن تعترف الدول بنظام إدارة السلامة الجوية المعتمد من دول أخرى. ونتيجة لذلك، يمكن للتعاقد، الذي لا يرتبط بالمقتضيات فحسب بل وبإجراءات التنفيذ والمراقبة، أن يجعل الدول تثق بإجراءات الدول الأخرى وبأداء مقدمي الخدمات في هذه الدول.

4- الخلاصة

1-4 خلاصة القول، إن العمل الذي قامت به الايكاو حتى الآن لإتمام المرحلة الأولى من الملحق التاسع عشر الجديد بشأن إدارة السلامة الجوية يعتبر إنجازاً هاماً ويتيح إطاراً جيداً للدول وقطاع الطيران التي تُشرف عليه لاعتماد نظم حاسمة في مجال إدارة السلامة الجوية. غير أنه في المراحل اللاحقة من إعداد الملحق التاسع عشر، يجب أن يتناول برنامج إدارة السلامة الجوية مسائل تتعلق بتنفيذ هذه المقتضيات بما يكفل اتباع نهج متسق في النظام برمته، وذلك تقادياً لانتقاص الموارد في مجال السلامة الجوية من خلال ازدواجية المقتضيات. وبناء عليه، فإن الولايات المتحدة الأمريكية توصي الدول والايكاو بدعم مواصلة عمل فريق الخبراء وتركيز الجهود على المسائل الواردة أعلاه.

5- التوصيات

1-5 الجمعية العمومية مدعوة إلى الموافقة على التوصيات التالية:

- (أ) أن توصي بقوة الايكاو ومجتمع الطيران الدولي بمواصلة دعم إعداد الملحق التاسع عشر - إدارة السلامة الجوية والتحقق من أن برنامج الدول للسلامة والمقتضيات المتعلقة بقدرات الدول على مراقبة السلامة الجوية مدمجة في الملحق التاسع عشر وأن عمليات التدقيق للايكاو تعكس هذا الإدماج؛
- (ب) أن توصي الايكاو ومجتمع الطيران الدولي باقتراح عملية بشأن كيفية تيسير قبول نظم إدارة السلامة الجوية في دول أخرى.

- انتهى -