



الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق و العلوم السياسية و الادارية - الفرع الأول

العمادة

مصلحة سلامة الطيران المدني في مطار رفيق الحريري الدولي وطبيعة عملها.

تقرير حول أعمال التدريب في مصلحة سلامة الطيران المدني في المديرية العامة للطيران المدني.

في المدة الزمنية الواقعة بين 2019/1/10 و 2019/3/20

اعدت لنيل شهادة الماجستير المهني في العلوم السياسية و الادارية قسم التخطيط و الادارة العامة.

إعداد الطالب نبيل عبد الرسول

لجنة المناقشة

رئيساً

الأستاذ مشرف

الدكتور خضر ترو

عضواً

أستاذ مساعد

الدكتور ذو الفيقار عيدي

عضواً

أستاذ

الدكتور محمد دغمان

2020

الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذه الرسالة وهي تعبر عن رأي صاحبها فحسب.

إهداء

إلى روح والدي، رحمه الله

إلى والدتي الكريمة حفظها الله

إلى زوجتي الغالية

إلى اولادي... مصطفى، نايا،

إلى كل افراد عائلتي

إلى كل اصدقائي وزملائي

أهدي هذا العمل المتواضع

شكر

أقدم بوافر الشكر والامتنان إلى الأستاذ الدكتور خضر ترو على كل الجهد والوقت الذي سخره للإشراف على هذه الدراسة، وعلى توجيهاته القيمة وعلى رحابة صدره لغاية استكمال هذا العمل.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة، الذين تكرموا قبول ومناقشة الدراسة، وشكر خاص لرئاسة مصلحة سلامة الطيران المدني في مطار بيروت والعاملين فيها.

المقدمة

كانت السماء حكراً على الطيور، عندما راودت المغامرين الأوائل رغبة جامحة في تقليدها والتحليق مثلها، كانت البداية بمحاولات فاشلة انتهت بأصحابها إما الى موت محقق، أو الى إصابة بأضرار بالغة. رغم ذلك لم تتوقف قط محاولات الإنسان الحثيثة للطيران، وفي كل مرة يفشل كان يعيد الكرة من جديد. توالت العصور وتوالت المحاولات الى ان نجح الأخوان رايت في مطلع القرن العشرين وبالتحديد يوم السابع عشر من شهر كانون الأول عام 1903، في التحليق اثني عشر ثانية بطائرة أثقل من الهواء بدفع ذاتي قطعاً خلالها ستة وثلاثين متراً.

بهذا الإنجاز الأول في تاريخ البشر فتح أولئك الرواد باباً يطل على آفاق لا تعرف الحدود، في المئة سنة اللاحقة، تطور عالم الطيران الى درجة جعلت ذلك الإنجاز التاريخي يبدو متواضعاً وبدائياً جداً.

إن التطور الذي حدث منذ ذلك الحين في حقل الطيران ما كان ليحدث لولا منح موضوع السلامة الأولوية، حيث ظلت السلامة الاعتبار الأسمى في جميع نشاطات الطيران، وينعكس ذلك في أهداف وغايات المنظمة الدولية للطيران المدني (الايكاو)، فكان الشغل الشاغل منصباً على منع الحوادث منذ الأيام الأولى لعمر الطيران، من خلال التطبيق المنظم لأفضل الممارسات الخاصة بالسلامة بهدف حماية ارواح الركاب أولاً، وتجنب التكاليف الباهظة للحوادث الجوية ثانياً.

إن مسؤولية السلامة مشتركة تقع على طائفة عريضة من المنظمات والسلطات التنظيمية لدى كل دولة، ملاك الطائرات ومشغليها، مؤسسات تقديم الخدمات، شركات صناع الطيران الرئيسية، مؤسسات الصيانة ومراكز تعليم وتدريب الطيران.

انطلاقاً مما تقدم جاء الإختيار لموضوع التقرير، الذي هو مصلحة سلامة الطيران المدني في مطار رفيق الحريري الدولي وطبيعة عملها.

اخترت هذه المصلحة مكاناً للتدريب نظراً لأهميتها على صعيد الطيران المدني، فهي تساهم في رفع وزيادة مستوى السلامة في حقل الطيران في لبنان، من خلال تطوير استراتيجيات لتنفيذ تدابير استباقية للحد من مخاطر السلامة، وإجراء العمليات وفقاً لمستويات السلامة المعتمدة عالمياً.

إن مصلحة سلامة الطيران المدني هي المسؤولة عن مراقبة اجراءات السلامة في شركات الطيران اللبنانية والأجنبية المتجهة الى لبنان، بموازاة ذلك تلتزم المصلحة بضمان وجود إدارة السلامة، وتعزيز الوعي بما يخص ثقافة السلامة، والتوصية بالمقاييس واجراءات السلامة الجوية وبالتالي معالجة التهديدات والأخطار المعروفة وتجنب المتوقع منها.

كما تضطلع المصلحة بالعديد من المهام والمسؤوليات، تبدأ بمراقبة السلامة عبر برنامج عمل قائم على التدقيق والرصد والمسح والتفتيش المستمر، فتغطي كافة نشاطات الطيران والمطارات من خلال التعرف على المشكلات المحتملة والحد من تأثيرها على السلامة، مروراً بتقييم المخاطر التي يجري التعرف عليها، وتتابع الامتثال لسياسة السلامة الجوية المتبعة والتبليغ عن الوقائع والحوادث والأخطار ، وتنتهي بالتحقيق بوقائع وحوادث الطائرات.

بتاريخ الرابع من شباط عام 2005 صدر القانون رقم 663 المتعلق بسلامة الطيران المدني، بهدف تحسين وتعزيز سلامة الطيران المدني وتوفير وسائل مراقبتها، بمراعاة أحكام اتفاقية الطيران المدني الدولي الموقعة في شيكاغو سنة 1944 وتعديلاتها وأساليب العمل الموصى بها. عزز القانون السابق الذكر دور المصلحة، فحدد التعاريف الخاصة بالطيران بشكل دقيق، وحدد نطاق تطبيق هذا القانون، وأشار إلى التراخيص والشهادات التي تمنحها المصلحة، كما أعطاهم الحق في سحب وإلغاء وثائق الطيران، والمنع من الطيران والتغريم الإداري، والتفتيش والتحقق من وقائع وحوادث الطيران والتحقيق فيها.

إن المديرية العامة للطيران المدني هي الجهة التي تتولى ادارة قطاع النقل الجوي، والسؤال اليوم هل الإدارة الحالية قادرة على إدارة القطاع على النحو الملائم، عبر توفير الامكانيات المادية والبشرية، لمواجهة التحديات. وبالتالي هل هناك حاجة لإيجاد هيئة مستقلة تتولى إدارة القطاع لمجاراة التقدم الحاصل في هذا المجال، فغالبية دول العالم تولي اهتماماً بالمرودية والموثوقية لقطاع الطيران المدني في الاقتصاديات الوطنية، ويحظى برعاية خاصة وجهود متواصلة وهذا ما تؤكد الاستثمارات الهائلة التي يتم ضخها في هذا القطاع المقدره بمليارات الدولارات لشراء أساطيل الطائرات الحديثة، وتوسيع المطارات الدولية الراقية، واقتناء التجهيزات الملاحية الحديثة، وادخال المعدات والكواشف الخاصة بالتفتيش والرقابة الأمنية، بالاضافة الى الإهتمام بالتدريب من خلال الاستثمار بالقدرات البشرية وتأهيلها في سياق التحولات الكبرى والمنافسة التي يعرفها القطاع، فنياً وخدماتياً وإدارياً وأمنياً واقتصادياً وتجارياً ومالياً.

فالمسؤولية الكبرى تقع على عاتق الدولة اللبنانية لوضع سياسة عامة وخطط لتنمية وتطوير القطاع.

يرتبط التقرير في صلب اختصاص الطالب "التخطيط والإدارة العامة" في الجامعة اللبنانية، بما أنه يدرس واقع وحدة إدارية لبنانية ومشكلاتها، مؤسسة عامة متعلقة بالطيران لم تنشأ، إضافة الى التخطيط على المستوى القطاعي.

في هذا التقرير سأقوم بتسليط الضوء على مصلحة سلامة الطيران المدني، التي هي ضمن المديرية العامة للطيران المدني، وفي السياق سوف أبين ماتعانيه المصلحة من مشاكل التي هي شبيهة لمشاكل الإدارة العامة في لبنان، كما سأأخذ المصلحة مدخلاً للولوج إلى قطاع النقل الجوي في لبنان.

ثم إن الدراسة سوف تبين ما يعانيه قطاع النقل الجوي في لبنان من معوقات. سأحاول تقديم الحلول لتطويره كما سأقوم باقتراح خطة استراتيجية للنهوض بالقطاع نظراً لأهميته على كل المستويات، فهناك حاجة لرفع كفاءة القطاع ليتمكن من لعب دوره، كواحد من المحركات الرئيسة للحركة الاقتصادية في البلاد.

1. أهمية البحث

يستمد هذا البحث أهميته لما للسلامة الجوية من دور أساسي في عملية الطيران، فقد تميز الطيران في القرن المنصرم بقفزات تكنولوجية عملاقة، وما كان هذا التقدم أن يتم دون انجازات موازية في مجال السيطرة على المخاطر المتعلقة بسلامة الطيران وتقليل تلك المخاطر. فالسلامة هي الاعتبار الأسمى وظلت الشغل الشاغل للعاملين في أمور السلامة منذ الأيام الأولى من عمر الطيران.

كما تنبثق أهميته من أهمية قطاع النقل الجوي الذي يعتبر عنصراً استراتيجياً ذا أهمية بالغة للتنمية الاقتصادية في لبنان، فهذا القطاع يعتبر أساسياً لنمو الاقتصاد اللبناني، واندماجاً للبنان مع بقية بلدان العالم من خلال تدعيم التبادل التجاري وانتقال الأفراد وتشجيع السياحة وخلق فرص العمل والتوظيف، كما يساهم في تأمين موارد مالية لسد العجز، ويستطيع لبنان الاستفادة من موقعه الجغرافي الاستراتيجي كملتقى طرق لقارات أوروبا وآسيا وأفريقيا.

كما تكمن أهمية البحث كونه يبين التحديات التي تواجه قطاع النقل الجوي، على المستوى الوطني والإقليمي والدولي.

كذلك تتبين أهمية هذا البحث كونه يتناول حالة من حالات الإدارة العامة، ويتيح التعرف على مجالات عملها على الصعيدين الفني والإداري لتكوين صورة عن الوضع القائم.

أ. الأهمية العلمية

تنبثق أهمية موضوعنا العلمية في أنها دراسة أخرى تضاف الى الدراسات الإدارية التي تتعلق بموضوع يعالج علوم الإدارة وبالأخص موضوع ادارة قطاع الطيران.

ب. الأهمية العملية

هو من أوائل الأبحاث التي تعالج موضوع السلامة الجوية في قطاع الطيران وتسلط الضوء على الصعوبات التي يواجهها هذا القطاع الذي سوف أطرح الحلول المناسبة لتطويره وتحسينه.

2. سبب إختيار الموضوع و أهدافه

يمكن تبين اهم الاسباب التي ادت الى اختيار الموضوع في النقاط الآتية:

- اكاديمي؛ كوني طالباً في كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية قسم التخطيط والادارة العامة ولا بد من معالجة موضوع حسب الاصول المتبعة.
- التعرف على واقع الادارة اللبنانية من خلال الجانب الميداني.
- الميول الشخصي لدراسة هذا الموضوع لكوني اعمل في قسم الاطفاء والانتقاذ في مطار رفيق الحريري الدولي.
- قلة الدراسات في هذا المجال التي تتناول قطاع الطيران المدني.
- الرغبة في التعرف على موضوع سلامة الطيران المدني والمفاهيم المتعلقة به.

تتجلى أهداف التقرير في النقاط الآتية:

- استعراض دور واهمية السلامة الجوية في قطاع الطيران.
- رصد المعوقات التي تواجه مصلحة سلامة الطيران المدني وقطاع الطيران برمته واسبابها وسبل مواجهتها.
- بيان مواطن القوة والضعف في قطاع الطيران المدني وامكانية معالجة القصور بما يحقق التغيير المرغوب فيه.
- التعرف على مدى مطابقة قطاع الطيران المدني اللبناني للمعايير والإشتراطات في هذا المجال.
- اقتراح التوصيات اللازمة بناءً على نتائج الدراسة المتعلقة في سبيل تحسين قطاع الطيران المدني وادارته.

3. الإدارة محل التدريب

تم تدريب الباحث في مطار رفيق الحريري الدولي في المديرية العامة للطيران المدني وضمن مصلحة سلامة الطيران المدني تحديداً وبكافة اقسامها:
قسم الاجازات، قسم عمليات الطائرات والمواد الخطرة، قسم صلاحيات الطائرات، قسم الارشيف وملفات الطائرات.

امتدت مدة التدريب قرابة الشهرين والنصف معدل 5 ساعات يومياً. كان نوع التدريب مهنيّاً تناول نشاطات المصلحة بكافة اقسامها، من أعمال ميدانية وذلك عبر ممارسة اعمال التفتيش على الطائرات للتحقق من صلاحيتها، وعلى كل ما له علاقة بسلامة الطيران في ساحة الطائرات، برج المراقبة، شركات الخدمات العاملة في المطار كشركات الشحن الناقلة للبضائع والمواد الخطرة.

أما الأعمال الإدارية فتناولت الكثير من الأنشطة عبر التعرف على كافة أعمال الموظفين مثل إعطاء الإجازات والتصاريح للطيارين والملاحين والمضيفين ومهنيي الصيانة، وتسجيل الطائرات بالسجلات الخاصة بها، والتدريب على اتخاذ القرارات التي لها علاقة بالسلامة الجوية.

4. الإشكالية

يطرح البحث عدة اشكاليات:

- ما هي الأسس والمقومات التي تقوم عليها السلامة الجوية؟
- هل الأنظمة المعتمدة تتماشى مع أنظمة السلامة الجوية المقارنة؟
- هل هناك متخصصون قائمون على نشاطات السلامة الجوية؟
- هل يملك القائمون على القطاع الموارد المادية والمالية والبشرية التي تمكنهم من ادارة قطاع الطيران المدني؟

- هل التنظيم الاداري الحالي قادر على ادارة هذا القطاع ومواكبة التطور؟
 - ما هي العراقيل والحاجات التي تحد من فعالية الادارة الحالية للنهوض بالقطاع؟
- وتختصر بإشكالية واحدة وهي:

ما مدى فعالية الادارة الحالية لقطاع الطيران المدني؟

5. الفرضيات

تشتت أي دراسة متماسكة وجود فرضية واحدة لكي ينطلق منها الباحث ويصفها العديد بأنها تكهن معرفي مبني على المعرفة المسبقة والرصد.

فالفرضية هي استنتاج ذكي يختاره الباحث ويبني عليه خطة البحث لإثباته أو الدفاع عنه وفق منهجية البحث العلمي. فهي مجرد تخمين منطقي يمكن اثباته، بمعنى آخر انها اقتراحات ونتائج تتطلب الفحص، والاختبار والتجريب للتأكد من صحتها.

و هي إذاً "تخمين، أو استنتاج يصوغه أو يتبناه الباحث في بداية الدراسة، ويعرف أيضاً على أنه تفسير يوضح مشكلة ما أو ظاهرة ما، أو هو عبارة عن مبدأ لحل مشكلة يحاول أن يتحقق منه الباحث باستخدام المادة المتوفرة لديه، وتكتب بطريقة تجعلها وثيقة لمشكلة البحث¹.

انطلاقاً من هذا التعريف ومن الاشكالية المشار اليها أعلاه وفي الأسئلة الفرعية المنبثقة عنها يمكن اعتماد الفرضية الرئيسية التالية:

هناك علاقة بين الالتزام بإجراءات السلامة وتحسين جودة السلامة في قطاع الطيران المدني.

6. منهجية البحث وأدوات جمع البيانات

من اجل تحقيق اهداف الدراسة سوف أعتمد المنهج الوصفي والتحليلي الذي يعتمد على دراسة الظاهرة كما هي في الواقع بوصفها وصفاً دقيقاً وتبيان مكوناتها وتأثيراتها البيئية فنقوم على جمع المعلومات والحقائق وتحديد المشكلات الموجودة عبر الاستعانة بادوات كالمقابلة والملاحظة بهدف كشف حقيقة الظاهرة، وإدراك اعم واشمل لهذا الموضوع وتقنياتها لاجزاء والعناصر ببعضها، مراعيًا وصف مصلحة سلامة الطيران المدني وتحليل واقع قطاع النقل الجوي من كافة النواحي القانونية والادارية والعلمية معتمداً على المعايير والمؤشرات الدولية الخاصة بهذا القطاع الموضوعية من قبل المنظمة الدولية للطيران المدني(الايكاو) بهدف تحديد التوصيات والمقترحات اللازمة لتطوير هذا القطاع.

اعتمدت على مجموعة من الوسائل والادوات المختلفة خلال بحثي لجمع المعلومات تتلخص فيما يلي:

السجلات والوثائق: ساعدت هذه الأداة بالحصول على المواد والمعلومات الفنية ذات العلاقة بموضوع قطاع الطيران المدني اللبناني ولاسيما جانب السلامة منه فقد استعدت من مصلحة الابحاث والدراسات التابعة للمديرية العامة للطيران المدني، من خلال الابحاث والدراسات والوثائق العائدة للطيران المدني اضافة الى النشرات الصادرة عن المنظمات الدولية الخاصة بالطيران.

(1). محمد فرحات، تقنيات البحث العلمي وأساليبه، الطبعة الأولى، دار العلم للملايين، بيروت، 2003 ص.58.

الاحصائيات: تمت الاستعانة بهذه الأداة وذلك عبر الاحصائيات البيانية العددية التي تعكس مشكلات وظواهر متعلقة بعالم الطيران من خلال حركة نمو هذا القطاع، عدد المسافرين، نسبة الانفاق على هذا القطاع، احصائيات الحوادث الحيوية عبر وصف هذه البيانات الاحصائية للحصول على استنتاجات تحدد الاتجاهات وتخفف الاخطار والاضرار.

الملاحظة: توجه الملاحظة الحواس والانتباه الى ظاهرة معينة عبر المشاهدة والمراقبة الدقيقة لادراك ما بينها من علاقات وروابط، وتسمح بالتالي للباحث من التوصل الى استخلاص النتائج وبناء الاحكام. فكانت الغاية التعرف على واقع العمل بمصلحة سلامة الطيران المدني وسلوك الموظفين فيها.

المقابلة: تم اعتماد هذه الاداة لتقصي الحقائق عبر الحوار مع الموظفين في مصلحة سلامة الطيران المدني وذلك لفهم طبيعة عمل المصلحة واقع قطاع الطيران المدني.

فأجريت عدة مقابلات مع المسؤولين القيمين على هذا القطاع فتمحورت الاسئلة حول موضوع التقرير للحصول على المعلومات الدقيقة واللازمة.

7. الصعوبات

- واجهتني العديد من الصعوبات أثناء اعداد هذا التقرير وألخصها بما يلي:
- عدم تطابق وقت التدريب مع وجود بعض رؤوساء الاقسام ومفتشي وفنيي السلامة الجوية بسبب ضغط العمل عليهم.
 - الصعوبة في تأمين المقابلات مع المسؤولين في مصلحة سلامة الطيران المدني او في المديرية العامة للطيران المدني بسبب كثرة الارتباطات والاجتماعات لديهم.
 - كثرة المراجع والكتب الارشادية التي تدل على هذا العالم الواسع في عالم الطيران باللغة الاجنبية التي بحاجة الى ترجمة دقيقة لعدم الخروج عن المعنى.
 - السرية المهنية في السجلات والتقارير مما يمنع الاطلاع عليها.
 - عدم رغبة بعض الموظفين بوجود متدرب او باحث مع الخوف بإعطاء بعض المعلومات عند السؤال سعياً لإخفاء بعض الحقائق وعدم إيضاح الأمور.

8. تقسيم البحث

انطلاقاً مما تقدم سأعمل على تقسيم هذا التقرير الى قسمين كل قسم يتفرع الى مبحثين كما هو موضح ادناه.

القسم الاول: ماهية مصلحة سلامة الطيران المدني محل التدريب.

المبحث الاول: تقديم مصلحة سلامة الطيران المدني.

المبحث الثاني: الاعمال المنفذة خلال فترة التدريب وتقييمها.

القسم الثاني: قطاع الطيران المدني الوضع الحالي والمرتقب.

المبحث الاول: المشاكل التي تواجه مصلحة سلامة الطيران في ظل الادارة الحالية.

المبحث الثاني: الهيئة العامة للطيران المدني كجهاز للنهوض في هذا القطاع.

الخاتمة، النتائج، التوصيات والآفاق.

القسم الاول: ماهية مصلحة سلامة الطيران المدني محل التدريب

قبل البدء بتقديم مصلحة سلامة الطيران المدني لابد من لمحة تاريخية موجزة للادارة العامة اللبنانية كوني أقدم وأتدرب في إحدى وحدات الإدارة اللبنانية.

يعود تكوين الادارة اللبنانية بصورة اساسية الى فترة الانتداب التي دامت من سنة 1920 الى سنة 1943، وقد اوجدت السلطة المنتدبة انماطاً حكومية وادارية شبيهة بالانماط السائدة في فرنسا من خلال تقوية مركزية الادارة ونظام الحكم⁽²⁾.

وبعد نيل الاستقلال عام 1943 انطبع النظام الاداري بطابع الفترة السابقة فكان نسخة عن الادارة الفرنسية، وكانت النقلة النوعية الممتدة من سنة 1959 لغاية 1990 بحصول اصلاحات جذرية بالنظام الاداري اللبناني⁽³⁾.

أثناء عهد الرئيس فؤاد شهاب تم ارسال قواعد الادارة الحديثة حيث اخذ الإصلاح الإداري طريقه الى التماسس فكانت البداية بتشكيل "الهيئة المركزية لاصلاح الاداري" التي دام عملها ستة اشهر حيث اصدرت 162 مرسوماً اشتراعياً تشكل نواة التنظيم الاداري الحديث⁽⁴⁾.

(2). Adnan is kandar, Bureau cracy in Lebanon, AUB, 1964, P21.

(3) برهان الدين الخطيب، محاضرات التنظيم الاداري في لبنان، سنة اولى ماستر، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية، 2014، ص 11.

(4) المرسوم رقم 193 تاريخ 1958/12/6، الجريدة الرسمية، تاريخ 1958/12/10 العدد 50، ص 664.

أما أبرز ما تضمنته إصلاحات 1959 على صعيد الإدارة المركزية الحصرية، صدور المرسوم الإشتراعي رقم 111 تاريخ 1959/6/12، والمرسوم التطبيقي رقم 2894 تاريخ 1959/12/1 وبالإمكان اعتبارها محور تنظيم الادارة المركزية، فهو تحدث عن التنظيم الداخلي للإدارات العامة، وتحديد مهامها ومسؤوليات⁵.

يقسم هذا القسم الى مبحثين، المبحث الاول سيكون بعنوان تقديم مصلحة سلامة الطيران المدني محل التدريب، فيتضمن التعريف بالمصلحة من خلال الحديث عن هيكلها التنظيمي، مهام الدوائر والأقسام، المنظمات التي تتعاون معها المصلحة، الدولية والاقليمية منها، ثم أختتم المبحث بمسار عملية التدريب بالمصلحة.

أما المبحث الثاني فيتضمن الأعمال المنفّذة على اختلافها خلال فترة التدريب في كافة دوائر اقسام المصلحة، ثم سيصار الى تقييم الفترة التدريبية بايجابياتها وسلبياتها، وتبيين المهارات والمعارف المكتسبة.

المبحث الاول: تقديم مصلحة سلامة الطيران المدني

إن مصلحة سلامة الطيران المدني هي إحدى مصالح المديرية العامة للطيران المدني، والمديرية بدورها هي إحدى مديريات وزارة الأشغال العامة والنقل.

لقد نظم المرسوم 1610 المديرية العامة للطيران المدني وحدد مهامها في المادة الاولى منه حيث تتولى المديرية العامة للطيران المدني الاشراف على النقل الجوي وسلامة الملاحة وتأمين الاتصالات العائدة للطيران واصدار الانظمة المتعلقة بالاستثمار الفني للطائرات ومراقبة تنفيذها وادارة المطارات المدنية واستيفاء الرسوم الخاصة بها وسوى ذلك من المسائل والشؤون المتعلقة بالطيران المدني كما حددت السابعة من المرسوم السابق الذكر تكوين المديرية العامة للطيران المدني وهي كما يلي: مديرية الاستثمار الفني، مديرية المطارات، مصلحة الارصاد الجوية، مصلحة سلامة الطيران، مصلحة الابحاث والدراسات، مصلحة النقل الجوي و الديوان.⁽⁶⁾

بتاريخ 7 آب 2000 صدر القانون رقم 247 (دمج والغاء وانشاء وزارات ومجالس) الذي بموجبه وفق المادة الرابعة منه الغيت المديرية العامة للطيران المدني، ويستحدث لدى وزارة الاشغال العامة والنقل مفوضية الحكومة لدى الهيئة العامة للطيران المدني، حيث ترتبط هذه الهيئة المستحدثة بوزارة الاشغال العامة والنقل.

ولكن استمرت المديرية العامة للطيران المدني بممارسة عملها لحين استحداث الهيئة العامة للطيران المدني وذلك وفق مبدأ استمرار المرفق العام (Principe de continuité des services publics) الذي يقضي

(5) فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، 1991، ص 360 .

(6) مرسوم رقم 1610 تاريخ 1971/6/26 (تنظيم المديرية العامة للطيران المدني).

بسيره بانتظام ودوام اي بدون انقطاع لان الاخلال بسيره يخل بالمصلحة العامة، فتصور كيف تكون حياة الناس لو انقطع او توقف او اعيق سير مرفق المطار؟ لاشك لو حدث ذلك لاصيبت حياة الناس بالشلل وكذلك اصيب الاقتصاد الوطني بالصميم⁽⁷⁾.

الفقرة الاولى: التعريف بالمصلحة

تتألف مصلحة سلامة الطيران من: دائرة صلاحية الطائرات، دائرة الاستثمار الفني للطائرات، قسم الاجازات، وقسم البضائع الخطرة تتولى مصلحة سلامة الطيران المدني ما يلي:

مراقبة صلاحية الطائرات والعمليات الجوية، تنظيم الامتحانات ومنح وتجديد الاجازات المتعلقة بالسلامة، تحضير الانظمة والتعليمات الفنية العائدة للاستثمار الفني، مسك سجل تسجيل وشطب الطائرات، والتحقق من المخالفات الأنظمة العمليات الجوية وفي الاعطال الفنية للطائرات والمساهمة في التحقيق في حوادث الطائرات.

الفقرة الثانية: الهيكل التنظيمي

تتعدد التعريفات الخاصة بالهيكل التنظيمي وذكره علماء الادارة في اكثر من صيغة، وتتمحور اغلب التعريفات على أنه شكل وإطار التسلسل الإداري للمؤسسة، يوضح فيه مواقع الوظائف وارتباطاتها الادارية والعلاقات بين الأفراد، كما يوضح خطوط السلطة والمسؤولية داخل التنظيم، حيث يستطيع الناظر الى الهيكل التنظيمي لأي ادارة او مؤسسة التعرف على الوحدات والاقسام داخل الادارة والمسؤوليات والسلطات فيها، فإذا هو الإطار الذي تمارس الادارة بداخله وظائفها⁽⁸⁾.

يلحظ ملاك مصلحة سلامة الطيران المدني 31 موظفا مقسمين على عدة دوائر واقسام⁽⁹⁾، المتوفر حاليا 16 موظفاً، منهم متعاقدين عبر الدعم الخارجي من الجهات المانحة، فهي تساهم في تأمين التمويل اللازم لبرامج

(7) محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 307

(8) الهيكل التنظيمي، المنتدى العربي لادارة الموارد البشرية، تاريخ الدخول 2020/1/29، على الرابط:

<https://hrdiscussion.com/srch.php?cx=partner-pub-6705989397829297%3A3729875895&cof=FORID%3A10&ie=UTF-8&q=%D8%A7%D9%84%D9%87%D9%8A%D9%83%D9%84+%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85%D9%8A&submit=Submit>

(9) جدول ملحق رقم1، ملاك المديرية العامة للطيران المدني، عدل بمرسوم 4922 تاريخ 1994/3/24 ج.ر 13 ويموجب م 7605 تاريخ 1995/12/6

التنمية والتطوير التي تقوم بها وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية والتي يتعذر تمويلها من الموازنة العامة، اضافة الى توفير العنصر البشري المتخصص والكفوء عبر التعاقد من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "UNDP"، وبالتنسيق مع المنظمة الدولية للطيران المدني "icao"، وذلك بسبب عدم قدرة القطاع العام على استقطاب عناصر بشرية ذات كفاءة ومواصفات عالية، نظراً لتدني الرواتب في القطاع العام، وكذلك بسبب قرار وقف التوظيف، وهو الأمر الذي ادى الى شغور كبير في ملاك المصلحة.

يتضمن هذا البرنامج دعم المديرية العامة للطيران المدني بشكل عام والمصلحة بشكل خاص، ويجدد سنوياً، وذلك بهدف تأمين الدعم للإدارة لزيادة فعاليتها وكفاءتها وبقاء استمرارها، فغالبية المتعاقدين من الطيارين المتعاقدين، واطافة الى بعض المتعاقدين الذين يقومون بالأعمال الإدارية والسكرتارية.

يتراًس المصلحة موظف فئة ثانية من السلك الفني يكون حاصلًا على شهادة هندسة في الطيران او شهادة هندسة معادلة لها في الاختصاص المطلوب⁽¹⁰⁾، فهو يمارس مهام فنية وإدارية، وقد حددت المادة 8 من المرسوم الاشتراعي⁽¹¹⁾ رقم 59/111 مهام وصلاحيات رئيس المصلحة.

لقد اوردنا في الملاحق الهيكل الخاص بمصلحة الطيران المدني، اضافة الى جدول يظهر الشغور الحاصل في مختلف دوائر وأقسام المصلحة.

الفقرة الثالثة: مهام الدوائر والأقسام في مصلحة سلامة الطيران

البند الاول: دائرة صلاحية الطائرات

إن المسؤولية الاساسية لدائرة صلاحية الطائرات هي تغطية جميع المسائل المتعلقة بتسجيل الطائرات، واستمرار صلاحيتها، منح تراخيص لمؤسسات صيانة الطائرات، واصدار شهادات صيانة للمشغلين في ما يلي المهام والمسؤوليات الموكلة الى هذه الدائرة:

تسجيل ومراجعة ومعالجة، تسجيل وشطب تسجيل الطائرات وذلك حسب الاقتضاء اضافة الى اصدار شهادة تسجيل الطائرات وحفظ السجل اللبناني للطائرات المدنية، إتاحة المعلومات الموجودة عند الحاجة،

(10) جدول ملحق رقم 1، نفس المرجع
(11) جدول رقم 2 (تعديل شروط التعيين للوظائف الفنية والإدارية الخاصة في المديرية العامة للطيران المدني)، عدل الجدول رقم 2 بموجب المادة الاولى من مرسوم 7605 تاريخ 1995/12/6

تقديم المساعدة التقنية في مراجعة فنيي الصيانة وتنظيم الامتحانات للحصول على التراخيص المطلوبة، ومراجعة دورية لشروط صيانة الطائرات المسجلة في لبنان.

من مسؤولياتها التحقق من الأعطال الكبيرة المكتشفة على الطائرات ووضع خطط تصحيحية والعمل بها وخاصة عند تأثير صلاحية الطائرة بهذه الاعطال، تحديد الاماكن التي تحتاج الى تحسين، إنشاء برنامج تقريري لتبيان الصعوبات التي تواجه اي طائرة (service difficulty report SOR)، مراجعة النشرات الصادرة عن الشركات المصنعة للطائرات والتوجيهات المقدمة من سلطات صلاحية الطائرات والنظر في امكانية تطبيقها على الطائرات الوطنية.

كما تقيم مؤهلات الافراد المعتمدين والبديلين والموافقة عليهم لتأدية بعض مهام الصيانة، وتراقب أنشطة هؤلاء الأشخاص من وقت لآخر، تكشف على الطائرات المحلية والاجنبية، وتساهم في التحقيق بحوادث الطائرات¹².

البند الثاني: دائرة الاستثمار الفني للطائرات

إن دائرة الاستثمار الفني هي احد دوائر مصلحة سلامة الطيران المدني وهي الجهة المنظمة والرقابية على كثير من أنشطة الطيران المدني وصناعة النقل الجوي، تقوم الدائرة بتطبيق المعايير والاساليب الموصى بها الصادرة عن المديرية العامة للطيران المدني والتي هي شبيهة للوائح وانظمة المنظمة الدولية للطيران المدني (ICAO).

تقوم الدائرة بأعمال الرقابة والتفتيش والتدقيق على شركات النقل الجوي الوطنية والاجنبية، وعلى محطات اصلاح الطائرات وكذلك معاهد ومدارس الطيران المرخصة من المديرية والمعتمدة، للتأكد من استمرارية المحافظة على مقاييس التشغيل والاداء حسب الأنظمة واللوائح المحلية (LAR'S) والدولية التي منح بموجبها الترخيص وذلك لضمان تطبيق اعلى معايير السلامة.

مهام هذه الدائرة كثيرة ومعقدة وترتكز على الجانب الفني في الطيران وتدخل في كل تفصيل وفي ما يلي المهام الموكلة اليها⁽¹³⁾:

(12) موقع المديرية العامة للطيران المدني على الرابط <https://www.dgca.gov.lb/index.php/ar/> ، قسم البضائع تاريخ الدخول 2020/3/7

(13) مقابلة شفوية مع الكابتن زياد البابا بتاريخ 2019/2/20

إجراء اختبارات شفوية وعملية للطيران ومنح رخصة طيار، مراجعة وتدقيق التعديلات في أدلة تشغيل الطائرات والتدريب على عمليات الطيران، ترخيص مدارس ومراكز التدريب للطيارين المرشحين الجويين والمضيفين في لبنان والخارج.

تقوم الدائرة بترخيص أجهزة المحاكاة للطيران التشبيهي simulator، (لقد تم اعطاء رخصة لجهاز في شركة MEA)، واعتماد كافة المراجع والادلة التشغيلية المتعلقة بعمليات الطيران، وترخيص المشغلين الجويين واعتماد المواصفات التشغيلية لهم، والاشراف والمراقبة وتقييم وتطبيق الانظمة، والقيام بالتدقيق والتفتيش الدوري على مقصورة الطيارين ومقصورة الرقاب ساحة المطار الداخلية والخارجية، والمعدات الارضية (Handling)، وادلة وكتب الطيارين.

كما تشارك الدائرة في ورش عمل ودورات تدريبية متخصصة في لبنان والخارج، وفحص نظام ادارة السلامة من قبل المشغل الجوي بما في ذلك خطط الطوارئ والاخلاء، واعطاء قبول لشركات النقل الجوي اي الموافقة لممارسة عملها (Approval)، والتحقق من مخالفات المشغلين ووضع الاجراءات لتفادي تكرارها وفرض غرامات حسب قانون سلامة الطيران اللبناني، والمشاركة في اعمال التفتيش الفني والميداني على طائرات الخطوط الوطنية والاجنبية اثناء الوصول والمغادرة. وأخيراً لها حق الدخول لأي مركبة هوائية او السفر على متنها عند الاقتضاء، وكذلك دخول اي مطار او اي مكان يتعلق بالطيران وذلك للقيام باعمال التفتيش والمراقبة ودخول اي مكان للتحقق من امور تتعلق بسلامة الطيران.

البند الثالث: قسم الاجازات

الاجازة هي عملية الترخيص بممارسة نشاطات معينة تكون محظورة بدون هذا الاجراء نظراً الى العواقب الخطيرة التي قد تنتج عن عدم تأديتها على النحو الملائم، وعلى طالب الإجازة ان يفي بشروط مبيّنة تتناسب مع درجة تعقيد المهمة المطلوب اداؤها، كما أن الفحص المتعلق بالإجازة يعتبر اختباراً منتظماً للياقة البدنية والاداء، فإن التدريب والاجازة معا لهما اهمية حاسمة لتحقيق الكفاءة الشاملة.

هناك قواعد قياسية لإجازة أفراد طاقم القيادة الطيارين والمهندسين والملاحين الجويين ومراقبي الحركة الجوية ومخابيري اتصالات الطيران ومفتشي الصيانة ومرحلي الطائرات بالإضافة الى أدلة التدريب المرجعية.

يقدم الملحق الأول باتفاقية الطيران المدني الدولي الخاص بإجازات العاملين، توجيهات تعنى بتدريب كل العاملين بقطاع الطيران، والإنسان هو أهم حلقة في سلسلة عملية تشغيل الطائرات، هذا فضلا عن كونه

الحلقة الأكثر مرونة وقابلية للتغيير ولذا يجب تدريبه تدريباً جيداً ملائماً لتقليل الخطأ البشري الى أقصى حد ممكن، بالإضافة إلى إجراء فحوص طبية دورية للعاملين في مجمل الأنشطة الجوية.

تم تأسيس قسم الإجازات في مصلحة سلامة الطيران المدني، للتأكد من الالتزام والتقيد بمضمون اتفاقية شيكاغو ومتطلبات المنظمة الدولية للطيران المدني في الملحق رقم 1 خاصة فيما يتعلق بإنشاء التراخيص للعاملين في مجال الطيران كما ان هذا القسم يغطي عدداً كبيراً من التخصصات والمجالات الوظيفية التي تشمل على⁽¹⁴⁾:

صياغة وتعديل القواعد والقوانين المتعلقة بالتدريب والترخيص في مجال الطيران، الموافقة على برامج التدريب اضافة الى تقديم واصدار الاجازات، تقييم ومراجعة التقارير الطبية المتعلقة بمتطلبات الترخيص ومعادلتها بإجازات لبنانية، والتحقق من صحة التراخيص والتصنيفات التي تصدرها الدول الاخرى.

كما تنظم وتدير امتحانات الترخيص للعاملين في مجال الطيران، اختبارات المهارة للعاملين في مجال الطيران وفق المعايير المطلوبة، وبرنامج " فاحص طيران" لاختبار مهارة المتقدمين للحصول على الترخيص.

البند الرابع: قسم البضائع الخطرة

لقد عرفت المادة الثانية من قانون سلامة الطيران المدني البضائع الخطرة (dangerous goods)، البضائع او المواد التي يمكن ان تشكل خطراً على الصحة العامة او السلامة العامة او الممتلكات او البيئة⁽¹⁵⁾.

وفقا للمادة 50 من قانون سلامة الطيران رقم 663، على انه لا يجوز لاي شخص طبيعى او معنوي ان يحمل أو أن ينقل أو أن يشحن اية بضائع خطرة على متن مركبة هوائية ما لم يكن حاصلا على ترخيص وفقا للشروط المحددة في الانظمة التي تصدرها المديرية العامة للطيران المدني⁽¹⁶⁾.

تكمن مهام قسم البضائع الخطرة في مراعاة تطبيق الشروط الآمنة للنقل، وإعطاء التراخيص، و التفتيش والرقابة على متن الطائرات، والتأكد من مدى الإلتزام بمواصفات النقل والتوضيب.

إن اكثر من نصف البضائع التي تنقل بمختلف وسائل النقل في انحاء العالم خطرة، فهي اما متفجرة او اكاله او قابلة للاشتعال او سامة او مشعة.

(14) موقع المديرية العامة للطيران المدني على الرابط <https://www.dgca.gov.lb/index.php/ar/> ، تاريخ الدخول 2020/2/10

(15) المادة 2 قانون 663 تاريخ 2005/2/4 (سلامة الطيران المدني).

(16) المادة 50 قانون 663 تاريخ 2005/2/4 (سلامة الطيران المدني).

تعتبر هذه البضائع الخطرة اساسية بالنسبة الى نشاطات عالمية متعددة في مجالات الصناعة والتجارة والطب والابحاث، كما ان نقل الكثير منها يتم بطريق الجو لإنتفاع بمزايا النقل الجوي.

يجب نقل هذه البضائع بطريقة آمنة وذلك عبر اعتماد التعليمات الفنية بشأن النقل الآمن للبضائع بطريق الجو، لقد تم تصنيف من قبل لجنة خبراء تابعة للأمم المتحدة تسع رتب من الاخطار تستعمل لجميع وسائل النقل، على سبيل المثال لا الحصر الرتبة الاولى تختص بالمتفجرات بجميع انواعها والرتبة الثانية بالغازات المضغوطة او السائلة والرتبة الثالثة بالسوائل القابلة للاستعمال والرتبة السادسة تختص بالمواد السامة كالمبيدات ومركبات الزئبق والرتبة السابعة كالمواد المشعة⁽¹⁷⁾.

الفقرة الرابعة: منظمات تتعاون معها مصلحة سلامة الطيران

في الواقع هذه المنظمات الدولية شريك للمديرية العامة للطيران المدني، ولكن هذه المنظمات الدولية تتعاون مع المصلحة في الكثير من الجوانب وعلى الاخص موضوع سلامة الطيران المدني.

تلعب المنظمات الدولية للطيران المدني دورا محوريا في تنظيم حركة الطيران اقليميا وعالميا، فهي التي تضع المعايير والقوانين التي تنظم عمل المطارات والطائرات، وتشرف على تنفيذها ولولا وجود هذه المنظمات ما كان لعالم الطيران ليصل الى هذا المستوى من التطور والإتساع، التعقيد والإثارة.

سأقوم بالتعرف في البنود الآتية على أهم المنظمات التي تتعاون معها مصلحة سلامة الطيران المدني، فمنها ما هو دولي ومنها ما هو إقليمي.

البند الأول: المنظمات الدولية

أولاً: المنظمة الدولية للطيران المدني، ايكاو (international civil aviation organization)

تأسست المنظمة الدولية للطيران المدني عام 1947 بموجب ما يعرف باتفاقية شيكاغو، وهذه المنظمة بدون منازع، اهم المنظمات واكثرها تأثيراً في مجال الطيران المدني، وهي احدى المنظمات المنبثقة عن منظمة الامم المتحدة، ويقع مقرها الرئيسي في مدينة مونتريال-كندا ولديها مكاتب اقليمية بالقارات الخمس⁽¹⁸⁾.

(17) اتفاقية الطيران المدني الدولي، الملحق الثاني عشر، النقل الآمن للبضائع الخطرة بطريق الجو.

(18) جمال العقيلي، المطارات كيف تعمل؟، عقول الثقافة للنشر والتوزيع، طباعة امازون، المملكة المتحدة، الطبعة الاولى، 2017، ص24.

تلعب المنظمة دوراً في تنظيم وتسهيل حركة النقل الجوي في العالم، تعمل الايكاو مع الدول الاعضاء في الاتفاقية وعددها 193 دولة ومع مجموعات قطاع الطيران للتوافق على القواعد الدولية (SARP's) التي تخص الطيران المدني الدولي، والسياسات الرامية الى دعم قطاع طيران مدني يمتاز بالسلامة والكفاءة والامن والاستدامة الاقتصادية والمسؤولية البيئية⁽¹⁹⁾.

هذه القواعد والتوصيات هي ملزمة لجميع الدول الاعضاء في المنظمة او الدول المتعاقدة كما تسميها المنظمة، فتقوم الايكاو وبتنسيق المساعدة وبناء القدرات للدول دعماً للعديد من اهداف تنمية الطيران، وتعد الخطط الاستراتيجية في مجال السلامة الجوية وترصد وتعد التقارير بشأن العديد من مقاييس اداء قطاع النقل الجوي، وتدقق في مجال السلامة والامن⁽²⁰⁾.

ثانياً: الاتحاد الدولي للنقل الجوي "اياتا" (international air transport association – IATA)

اذا كان مجال اهتمام منظمة الايكاو هو قطاع الطيران المدني بصورة شاملة، فإن منظمة الاياتا تهتم تحديداً بشركات الطيران، تراعي مصالحها، وتتكلم باسمها في المحافل الدولية تضمها في جسم واحد، وتقول الاياتا على موقعها الرسمي إن مهمتها هي تمثيل وقيادة وخدمة قطاع شركات الطيران⁽²¹⁾.

وفي سبيل تعزيز الكفاءة وضمان التشغيل الآمن لشركات الطيران وضعت الاياتا عام 2003 برنامجاً للتدقيق وقياس الجودة اطلقت عليه اسم تدقيق الاياتا على سلامة العمليات التشغيلية، ويشتهر البرنامج باسم ايوسا (IATA operational safety audit-IOSA)، وهو عبارة عن قائمة الاشتراطات والمعايير القياسية المتعلقة بسلامة العمليات التشغيلية في كل قسم من اقسام الشركة التي تخضع لهذا التدقيق، وتمنح الاياتا شهادة السلامة التشغيلية للشركات التي تفي بتلك الشروط والمعايير، وأصبحت هذه الشهادة شرطاً للاحتفاظ بعضوية الاتحاد⁽²²⁾.

(19) موقع المنظمة الدولية للطيران المدني الايكاو، <https://www.icao.int/about-icao/Pages/default.aspx> ,

تاريخ دخول الموقع 2020/2/6

(20) المرجع ذاته.

(21) جمال العقيلي، المرجع السابق، ص32.

(22) المرجع ذاته، ص34

ثالثاً: المجلس العالمي للمطارات (airport council international – ACI)

هو الجسم المناظر للآياتا الذي يعمل لصالح المطارات، وصوتها المشترك الذي تتكلم به في تواصلها مع الحكومات والمنظمات والمؤسسات الدولية، والمدافع عن المصالح الاقتصادية لصناعة المطارات، على غرار برنامج الأيوسا لدى الآياتا، يقدم المجلس العالمي للمطارات برنامج المطار المتميز (APEX) لمساعدة الدول الاعضاء على تحسين مستوى السلامة لديها، يشرف على هذا البرنامج فريق من الخبراء يسمى فريق مراجعة السلامة، مهمته الكشف على الخروقات والثغرات التي تمس السلامة، ثم تحضير خطة عمل لتلاميذها⁽²³⁾.

البند الثاني: المنظمات الإقليمية

أولاً: ادارة الطيران الاتحادي الاميركي (federal aviation administration-FAA)

بميزانية تصل الى 15 مليار دولار، و 44 الف موظف، تنظم وتتحكم ادارة الطيران الاتحادي (FAA) التي تمثل سلطة الطيران الأميركية بحركة الطيران داخل الولايات المتحدة حيث يحدث اكبر تجمع لنشاط الطائرات في العالم، رغم أن سلطتها مقصورة على الولايات المتحدة ولا تمتد الى خارجها، إلا أن قيمة اللوائح والقوانين الصادرة عنها، تكتسب أهمية خاصة لدى الطيران المدني العالمي بشكل عام، لما تحتويه من تفاصيل وارشادات وبحوث ودراسات قيمة واستباقية، هناك أهمية إضافية لهذه المنظمة كون المنظمة تعالج قضايا متعددة تحدث في الولايات المتحدة أولاً قبل حدوثها في باقي دول العالم مثل قانون التعامل مع الطائرات بدون طيار (2014) والتي تسمى درون (Drones)⁽²⁴⁾.

ثانياً: الوكالة الأوروبية لسلامة الطيران (European Aviation Safety Agency-EASA)

تأسست الوكالة الأوروبية لسلامة الطيران عام 2002 بهدف توحيد القوانين والتشريعات للدول الاعضاء، وضمان أعلى درجات السلامة للطيران المدني الاوروبي إضافة الى تقييم سلامة الطائرات الاجنبية التي تستخدم مطارات دول الاتحاد⁽²⁵⁾.

(23) المرجع ذاته، ص 35

(24) المرجع ذاته ص 38

(25) موقع الوكالة الأوروبية لسلامة الطيران <https://www.easa.europa.eu/> تاريخ الدخول 2020/2/5

ثالثاً: المنظمة العربية للطيران المدني

المنظمة العربية للطيران المدني هي مؤسسة عربية متخصصة تابعة لجامعة الدول العربية، تهدف الى توثيق التعاون والتنسيق بين الدول العربية في مجال الطيران المدني، تأسست سنة 1996 ومقرها الرباط ، وتمثلت أهدافها في تزويد سلطات الطيران المدني في الدول الاعضاء، بإعطاء العمل المشترك ووضع تخطيط عام للطيران المدني بين الدول العربية قصد تنميته وتأمين سلامته⁽²⁶⁾.

الفقرة الخامسة: مسار عملية التدريب

البند الاول: مدة التدريب وداوم العمل

بناء على التعميم رقم 2 الصادر عن رئاسة الجامعة اللبنانية 2016/5/9 المنظم لأصول اعداد تقرير التدريب لنيل شهادة الماستر مهني قسم التخطيط والادارة، تم تدريب الباحث في مصلحة سلامة الطيران المدني وذلك في مطار رفيق الحريري الدولي- بيروت، امتدت فترة التدريب شهرين ونصف ما يقارب 250 ساعة يمدل 5 ساعات يومياً. لقد تم توزيع التدريب على دوائر واقسام المصلحة على الشكل الآتي:

- 60 ساعة، مكتب رئيس المصلحة.
- 50 ساعة، دائرة صلاحية الطائرات.
- 40 ساعة، دائرة عمليات الطائرات.
- 60 ساعة، قسم الإجازات.
- 40 ساعة، مسؤول المكتبة والأرشيف.

كان دوام العمل مثل اي إدارة رسمية 35 ساعة أسبوعياً موزعة كما يلي:

أيام الاثنين، الثلاثاء، الأربعاء والخميس من الثامنة صباحا وحتى الخامسة عشر والنصف، ويوم الجمعة من الساعة الثامنة صباحا حتى الخامسة عشر على ان يعطى ساعتين للصلاة²⁷.

(26) موقع المنظمة العربية للطيران المدني <https://acao.org.ma/home.php> تاريخ الدخول 2020/2/5

(27) المادة 23 من قانون رقم 46 المادة 23 تاريخ 2017/8/21

(رفع الحد الأدنى للرواتب والاجور واعطاء زيادة غلاء معيشة للموظفين والمتقاعدين والاجراء في الادارات العامة وفي الجامعة اللبنانية والبلديات واتحاد البلديات والمؤسسات العامة غير الخاضعة لقانون العمل وتحويل رواتب الملاك الاداري العام وافراد الهيئة التعليمية في وزارة التربية والتعليم العالي والاسلاك العسكرية)

كان المسؤول عن التدريب في المصلحة، رئيسها الدكتور عمر قدوحة، كما تم تخصيص مكتب للباحث مقابل مكتبة المصلحة، مما سهل الاطلاع على ملفات الطائرات والشركات والعديد من الدراسات والمراجع والتقارير.

البند الثاني: المقابلات التي أجريت أثناء التدريب

لقد أجريت العديد من المقابلات مع الموظفين و المتعاقدين مما ساهم في إغناء التقرير عبر رفدي بالمعلومات المهمة لتقريبي، ولقد أجريت المقابلات الآتية:

المقابلة الأولى: مقابلة مع المدير العام للطيران المدني المهندس محمد شهاب الدين حيث تم التطرق الى السياسة العامة الموضوعة لقطاع النقل الجوي، والتعرف على الاهداف الاستراتيجية والصعوبات التي تواجه القطاع وحاجاته والمشاريع المنفذة في ظل الظروف الحالية التي تمر على البلاد.

المقابلة الثانية: عدة مقابلات مع رئيس مصلحة سلامة الطيران المدني الدكتور عمر قدوحة التي تم فيها التعرف على دور ومسؤوليات والصلاحيات الممنوحة للمصلحة، كيفية سير العمل اضافة الى التقارير المعدة من قبل موظفي المصلحة وطبيعتها وتم التطرق في هذه اللقاءات الى الكثير من المواضيع المتعلقة بالطيران وسلامته.

المقابلة الثالثة: مقابلة مع نائب رئيس المطار المهندس يوسف طنوس حيث دار الحوار حول مستقبل قطاع الطيران وتوسعة المطار.

أسئلة المقابلات والمعلومات المتقصاة واردة في الملاحق.

البند الثالث: العلاقة مع الموظفين

في بداية مرحلة التدريب اتسمت العلاقة مع الموظفين في مصلحة سلامة الطيران المدني بالرسمية، ولكن مع مرور الوقت اصبحت ودية تقوم على الاحترام والتعاون والاهتمام والتوجيه، فكانت التقى ببعض الموظفين خارج دوام العمل للاستفسار والتوضيح عن بعض الأمور.

البند الرابع: الأنشطة التي تمت المشاركة فيها أثناء التدريب

أثناء فترة التدريب في مصلحة سلامة الطيران المدني شاركت في النشاطات التالية:

أولاً: حضور مذكرة تفاهم الموقعة بين الاياتا (الاتحاد الدولي للنقل الجوي - IATA) والمديرية العامة

للطيران المدني لتحسين مستوى السلامة الجوية

مثل الأياتا نائب المدير العام للاتحاد الدولي للنقل الجوي في افريقيا والشرق الاوسط محمد البكري، ومثلت المديرية العامة للطيران بشخص مديرها العام المهندس محمد شهاب الدين، وحضر رئيس المطار المهندس فادي الحسن، ومدير المطارات المهندس ابراهيم ابو عليوه، ونائب مدير مركز (تعزيز وتدريب امن المطار - CERSA)، والعميد جورج نادر، ورئيس مصلحة سلامة الطيران الدكتور عمر قدوحة، وممثلون لجهاز امن المطار، ورؤساء المصالح الادارية والفنية في المطار، ورؤساء شركات الطيران الاجنبية والوطنية، والسيد ريشارد مجاعص ممثلاً شركة طيران الشرق الاوسط.

نصت المذكرة ايضا الى الحد من الازدواجية في اعمال المراقبة، من خلال اعتراف ادارة الطيران المدني اللبناني وقبولها برنامج (برنامج تدقيق السلامة لشركات العمليات الارضية-ISAGO) و (برنامج تدقيق السلامة التشغيلية لشركات الطيران-IOSA).

ثانياً: زيارة قسم تدريب الطيارين في شركة طيران الشرق الاوسط MEA

زرت هذا القسم بتاريخ 2019/2/21 برفقة رئيس قسم الاجازات في المصلحة السيد شادي الاحمد، حيث تم التعرف على هذا القسم، وقد زدنا بشرح وافي احد العاملين في مركز التدريب وقال ان هذا المركز يتم تدريب فيه طيارين المستقبل بالاستعانة بهذه الاجهزة والمعدات، فيمضي المتدربون ساعات طويلة في اجهزة محاكاة الطيران الارضية ويتعلمون كيفية التعامل مع مجموعة واسعة من المشاكل بدءاً بالضباب الكثيف وانتهاءً باشتعال النيران بالمحرك، والتدريب يتطلب جهد شاق واختبارات وفحوصات منتظمة، وبهذا يمكن تحسين السلامة.

قمنا بجولة وتعرفنا على المعدات الموجودة في المركز وهي عبارة عن:

- جهاز طيران تشبيهي كامل (Flight simulator) لطائرة (Airbus 320)
- جهاز تشبيهي ثابت APT عدد 2
- اجهزة تعلم بواسطة الحاسوب (computer based training-CBT)

البند الخامس: القوانين والانظمة والمستندات التي تم الإطلاع عليها
اولاً: اتفاقيات دولية

- اتفاقية شيكاغو للطيران المدني الدولي الموقعة عام 1944.
- ملاحق اتفاقية الطيران الدولي (الملاحق من الاول الى الثامن عشر).

ثانياً: قوانين ومراسيم

- قانون رقم 247 تاريخ 2000/8/7 (دمج والغاء وانشاء وزارات ومجالس)
- قانون رقم 481 تاريخ 2002/6/13 (ادارة قطاع الطيران المدني)
- قانون رقم 663 تاريخ 2005/2/4 (سلامة الطيران المدني)
- مرسوم رقم 1610 تاريخ 1971/7/26 (تنظيم المديرية العامة للطيران المدني)

ثالثاً: قرارات إدارية

- القرار رقم 1/271 تاريخ 2002/6/13 (اصدار انظمة طيران لبنانية، LARS)
- القرار رقم 2/38 تاريخ 2014/2/14

تطبيق البرنامج الوطني للسلامة- (Issue Original State Safety Program)

رابعاً: خطط وتقارير

- الخطة العالمية للسلامة الجوية (الايكاو).
- حالة سلامة الطيران العالمي (الايكاو) 2011.
- منظمة الطيران المدني الدولي، التقرير السنوي للمجلس (Doc9876)، 2006.
- منظمة الطيران المدني الدولي، التقرير السنوي للمجلس (Doc9952)، 2012.
- Airbus, statistical analysis of commercial aviation Accident 1958-2016.
- EASA, Annual safety Review, 2018
- IATA, Safety-Report, 2017

- ICAO, Safety-Report, 2018
- Republic of Lebanon , ministry of public works transport, investigation report on the accident to Ethiopian 409-Boeing 737-800 registration ET-ANB at Beirut Lebanon on 25/1/2010.
- World Bank group, Air transport, Annual report 2014

البند السادس: المشكلات والتسهيلات في مرحلة التدريب

لم أواجه اي مشكلة تذكر على مستوى المصلحة اثناء التدريب، ولكن كان هنالك مشكلة في الإطلاع على تقرير حادثة الطائرة الاثيوبية الذي اصدرته وزارة الاشغال العامة والنقل والمديرية العامة للطيران المدني في ذلك الوقت، حيث لم يسمح لي الاطلاع على تفاصيله خوفاً من تسريب المعلومات فقبل الطلب بالرفض من قبل رئيس المصلحة وذلك بداعي السرية، ولكن لحسن الحظ تمكنت من الحصول من الموقع الالكتروني : Aviation safety network , المتخصص بالحوادث الجوية على نسخة من التقرير بصيغة .PDF

كان مستوى التسهيلات التي منحت لي جيّدة، أهمها العمل مباشرة تحت اشراف وتوجيه رئيس مصلحة السلامة مما سهل علي عملية التعارف والتعامل مع الدوائر والاقسام في المطار.

المبحث الثاني: الاعمال المنفذة خلال فترة التدريب وتقييمها

الفقرة الاولى: الاعمال المنفذة خلال فترة التدريب

إن اعمال التدريب في مصلحة سلامة الطيران المدني ميزة خاصة كونها تتم في مرفق حيوي كالمطار، فهي عديدة ومتنوعة منها الاداري ومنها الفني.

كانت تتم هذه الاعمال في مختلف الدوائر والاقسام، وفي المكاتب وساحات ومنشآت المطار وتسنّى لي الاطلاع على كيفية العمل فيها والمعاملات التي تتجزأ والتقارير التي تنظمها، وفي ما يلي اهم الاعمال المنفذة في الوحدات الادارية المختلفة.

البند الاول: رئاسة المصلحة

تم تنفيذ العديد من الاعمال في رئاسة المصلحة وكانت تحت اشراف رئيسها، حيث امتدت طوال فترة التدريب ومن هذه الاعمال:

أقمت مجموعة كبيرة من اللقاءات والمقابلات مع شخص رئيس المصلحة التي كانت تتم باستمرار في الوقت المتاح بسبب ضغط العمل، ثم قمنا بجولة تعارف على كافة دوائر واقسام المصلحة برفقة رئيس المصلحة تم التعرف خلالها على الموظفين ومراكز عملهم ضمن الهيكلية الادارية والمهام الموكلة اليهم.

تم الاطلاع المباشر على سير المعاملات في المصلحة سواء الداخلية بين اقسامها او سواء التي تتصل بالخارج كالأفراد والشركات والقواعد والاجراءات المطبقة.

من بعدها تم الاطلاع على البريد الصادر والوارد وما يحتويه من نماذج كالأحالة، التعميم، تبليغ، مذكرة ادارية، قرار اداري.

حصل لي فرصة الإطلاع على التقارير والمحاضر التي تنظمها رئاسة المصلحة، من خلال المفتشين المكلفين بالتحقيق بالمخالفات والغرامات المالية التي تفرض على المخالفين وفق جدول المخالفات والعقوبات الملحوظ في المادة 87 من قانون رقم 663 (سلامة الطيران المدني).

ولقد كان لي فرصة التعرف على اصول التحقيق في وقائع وحوادث الطائرات، والذي سوف أتناوله لاحقاً في القسم الثاني، المبحث الأول، الفقرة الثانية، البند السابع، تحت عنوان التحقيق بحوادث الطائرات، من ثم الاطلاع على قائمة المهام اليومية الموضوعة على لوح خاص، والمهام المطلوبة من كل مفتش مع التوقيت والمكان المحددين وكيفية تقسيمها كل حسب اختصاصه، والحالات التي تتطلب فريق من المفتشين بغية تسريع وتيرة العمل. كما وحصل لي فرصة الطلاع خلال فترة التدريب على عملية منح صلاحية طيران (Certificate Of Airworthiness-COFA)، وسأطرق في البند الثالث لتلك العملية.

البند الثاني: دائرة عمليات الطائرات وتفتيش المواد الخطرة

اولاً:دائرة العمليات

تم التدريب في هذه الدائرة في الاسبوع الرابع من التدريب والمسؤول عنه كان الكابتن زياد البابا. غالبية العاملين في هذه الدائرة هم من الطيارين المتقاعدين الذين يتم التعاقد معهم بسبب الخبرة التي يمتلكونها.

تم الاطلاع على اهم شهادة تمنح، وهي شهادة مستثمر جوي (Air Operator's Certificate-AOC)، حيث لا يمكن لاي شخص طبيعى او معنوي في لبنان ان يستثمر مركبة هوائية في خدمات تجارية الا بعد الحصول على هذه الشهادة، فهي عبارة عن موافقة (Approval) ممنوحة من قبل ادارة الطيران المدني للمشغل، فتعطى عادة للشركات واذا كان اجنبياً يعطى شهادة مستثمر أجنبي. كما واطلعت على التراخيص المعطاة لنوادي ومعاهد الطيران المهني، التي هي بحاجة لشهادة مؤسسة تدريب جوي.

ثانياً: تفتيش المواد الخطرة

المشاركة في عملية الكشف على المواد الخطرة (Dangerous goods) المنقولة جوا، لقد تم الكشف بتاريخ 4 آذار 2019، والمسؤول عن التدريب المفتش هنري شمّاع، فشرح لنا عن المواد الخطرة عن كيفية نقلها بشكل آمن، بحيث لا تشكل خطراً على السلامة وهذه البضائع بحاجة لترخيص يمنح وفق شروط محددة، فهي مواد حساسة ويجب اجراء الخطوات اللازمة لنقلها واهمها عملية التوضيب ووضع العلامة المخصصة (ملصق) لكل مادة.

كما يوجد دليل صادر عن IATA المنظمة العالمية للنقل الجوي يشرح فيه عن كافة الاجراءات التي يجب اتباعها. كما وقد قمت بتفتيش طائرة شحن متوقفة عند مبنى الشحن الجوي ووجدنا الكثير من المواد الخطرة فيها اكياس كوكاكولا جافة وهي قابلة للتأكسد، اسطوانات اوكسجين ونيروجين، مواد طلاء، اسيد، مبيدات حشرات ومواد كيميائية تدخل في الصناعة. كانت هذه المواد مصنفة وعليها الاصق المطلوب.

البند الثالث: دائرة صلاحية الطائرات

في الشهر الثاني بدأنا التدريب في هذه الدائرة والمسؤول عن التدريب المهندس خليل نسيم.

اولاً: عملية إعطاء شهادة صلاحية طيران (Certificate Of Airworthiness-COFA)

تشير هذه الشهادة الى ان الطائرة تتوافق مع متطلبات دولة التصنيع، كما انها تثبت صلاحية الطائرة للطيران. يتطلب اصدار أو تجديد شهادة صلاحية طيران للطائرة، ان يكون لدى طالب الشهادة حاصل على رخصة مشغل جوي من المديرية العامة للطيران المدني مسجلة في لبنان تحت علامة (OD) ، فيجب أن تكون هذه الشهادة ضمن الوثائق الفنية الموجودة في الطائرة.

تصدر شهادة صلاحية الطيران ضمن ضوابط القانون، القانون رقم 663 (سلامة الطيران) وأنظمة الطيران اللبنانية (LAR'S). وللحصول على شهادة صلاحية طيران يقوم موظفو دائرة الطيران بالتثبت من استثناء الشروط مع كل الوثائق المطلوبة، ثم يتم حجز سيارة وذلك بقصد التقيد الميداني للطائرة، بعد معاينة الطائرة يبدى المفتش ملاحظاته ويبين ما مدى مطابقة الطائرة لشروط الصلاحية، عند استيفاء الشروط الفنية والقانونية يتم تسليم الشهادة لمشغل الطائرة، ثم يتم تحديث المعلومات الخاصة بمتابعة صلاحية الطائرة، وتحفظ الوثائق في أرشيف خاص. وسوف نرفق في الملاحق نموذج لشهادة صلاحية طيران لطائرة لبنانية.

ثانياً: مشاركة في عملية تفتيش طائرة

التدريب على تفتيش الطائرة. (Ramp inspection)

تاريخ التفتيش: 2019/2/25 عند الساعة العاشرة صباحاً.

الطائرة المعنية: طائرة مصرية تابعة لشركة مصر الطيران ذات التسجيل SU-GDA من النوع Boeing طراز 737 متوقفة على البوابة رقم 6 في مطار بيروت.

المسؤول عن التدريب: الكابتن ادوارد زيولسكي والمهندس روي مطر.

قبل بدء بعملية تفتيش الطائرة يجب اخذ الإذن من قبطان الطائرة عندها يمكننا البدء بعملية التفتيش، تتم العملية عبر المعاينة الخارجية والداخلية للطائرة.

1. التفتيش على المستوى الخارجي:

قمت بدايةً بفحص بدن الطائرة بحيث التأكد من عدم وجود آثار لضربات او لاضرار على سطح الطائرة، ومن ثم انتقلت الى فحص محركات الطائرة (engine) بالمعاينة للتأكد اذا كان هناك ضرر تلف بسبب الطيور التي ترتطم بمحركات الطائرة، فيتم تحريك المروحة يدوياً داخل المحرك، وراقبنا مستوى الصوت بمحركات الطائرة ومراقبة اذا كان يوجد تسرب للزيوت او الوقود او المياه، ومعاينة اطارات الطائرة اذا كانت بحالة جيدة، فحص غطاء تعبئة الوقود الخاص بالطائرة، الحساسات والانطانات (Antenna) حالتها جيدة، معاينة الأجنحة وذيل الطائرة (Wings and Tail)، ومعاينة مستوعبات الشحن واماكن التخزين اسفل الطائرة (cargo)، وأي شيء او جزء مفقود من الطائرة خارجياً.

2. التفتيش على المستوى الداخلي:

الدخول الى الطائرة وتحديدًا حجرة القيادة (cockpit) ومعاينتها اذا كانت بحالة جيدة، معاينة كابيين الطائرة المخصص للركاب وابواب الخروج التي تستعمل في الحالات الطارئة، (Emergency Exit Door) فيجب أن تكون صالحة للاستعمال في حالات الاخلاء، معاينة معدات الانقاذ من اطفائيات حريق وستر نجاة، الاطلاع على كل الوثائق من اجازات وتصاريح خاصة بالعاملين على الطائرة ورخص الراديو. أثناء عملية التفتيش يدون المفتش على قائمة تدقيق (checklist) وفي النهاية يضع ملاحظاته وينص تقرير خاص عن حالة الطائرة (Ramp Inspection Report). واذا كان هناك اي شيء بحاجة الى اصلاح فيتم الابلاغ فوراً فرق الصيانة.

يوقع على التقرير المفتش المسؤول من جهة والقبطان او أحد يندبه، يوضع التقرير في سجلات مصلحة سلامة الطيران. في حال لم تعالج هذه الأعطال فهي تشكل خطراً على السلامة وتؤثر بالتأكد على سمعة المشغل. كما يجب ان يتم التفتيش بشكل سريع بحيث لا يؤثر على موعد الرحلة فهي مجدولة زمنياً.

ثالثاً: مشاركة في كشف ميداني على ساحة الطائرات

تم الكشف الميداني في 28 شباط 2019 عند الساعة العاشرة صباحاً برفقة المهندس عياد بشارة المسؤول عن التدريب.

بدأت عملية الكشف على ساحة الطائرات حيث تم تفقد ارضية المطار وازالة الاجسام الغريبة تسهيلاً لمنطقة تحرك الطائرات وتم التأكد من ما يلي:

مدى تطبيق القواعد القياسية من حيث توقف الطائرات في الاماكن المخصصة، تفقد الاضواء المتواجدة على الممرات (taxi way) اذا كانت بحالة جيدة، تفقد اللوحات والعلامات الموضوعه على الممرات، وتفقد الفضاء الجوي المحيط بالمطار حالياً من العوائق حتى تتمكن الطائرات من تنفيذ عمليات المغادرة والاقتراب بأمان، ثم الكشف على المعدات التي تستعمل لجر الطائرات والتركتورات والمستوعبات، والكشف على العاملين في ساحة الطائرات والتأكد من امتثالهم والتزامهم لمعايير السلامة.

رابعاً: عملية اتخاذ القرار

وهي عملية تدريب على اتخاذ القرار ربطاً بإدارة المخاطر، المسؤول عن التدريب المهندس خليل نسيم، فقد قام بشرح مفصل عن عملية اتخاذ القرار والمسار التي تمر به بالاحص اثناء ممارسته تفتيش الطائرات. يصادف موظف الطيران العديد من القرارات كل يوم وهي تتراوح بين القبول والرفض من قبل المفتش، وعلى المفتش استخدام السلطة المفوضة اليه عندما يلاحظ مخالفة اللوائح والقوانين، فالسلطة الممنوحة للمفتش هي استثنائية ويجب أن يتماشى المفتش مع السياسة العامة المعتمدة من إدارة قطاع الطيران.

يعتمد اتخاذ القرار على ثلاثة عوامل رئيسية:

- الوقت المتاح لاتخاذ القرار
- الاشخاص المعنيين
- التأثير المحتمل لاتخاذ القرار

يجب أن ندرك أهمية العوامل الثلاثة التي تساعد على تكييف عملية اتخاذ القرارات فهناك فائدة كبيرة لربط اتخاذ القرار بالمخاطر المحتملة والرسم ادناه يوضح ذلك ويعتمد المفتش على هذه المراحل لتشخيص الخطر. أعطى المدرب امثلة عن حالات يتم فيها السماح للطائرة باستئناف رحلتها او بتوقيفها والغاء الرحلة وذلك وفقاً لشدة الخطر، مثلاً اذا كان هناك عطل ميكانيكي لا يمكن استئناف الرحلة اما اذا كان العطل في احد الاجهزة الالكترونية او خطوط الكهرباء فيمكن متابعة الطيران، فالحالة لا تستدعي توقف الطائرة، فيجب أن يكون القرار واضحاً وسريعاً غير متسرع، إما نعم أو لا.



الشكل رقم 1: عملية ادارة المخاطر واتخاذ القرار في الطيران²⁸

يساعد الشكل رقم 1 أعلاه المفتش أثناء أدائه مهامه على اتخاذ القرارات ربطاً بإدارة المخاطر فيحدد التسلسل العملي لهذه العملية.

البند الرابع: قسم الاجازات (personal licensing)

التدريب في قسم الاجازات كان باشراف السيد شادي الاحمد، في البداية تعرفنا على القسم والعاملين فيه وعلى المهام الموكلة اليهم، التي تنحصر في اصدار الاجازات والتصاريح لكل العاملين في مجال الطيران كالطيارين والمضيفين والملاحين الجويين وغيرهم.

بعض الاجازات بحاجة لفحص طبي يجريه احد الاطباء المتعاقدين مع المديرية وعلى الاخص الطيارين والمضيفين.

اولاً: الاطلاع على كافة النماذج من الوثائق التي يصدرها القسم وما هي المستندات للحصول عليها وشاركت في اصدار بعضها على سبيل المثال لا الحصر النماذج التالية:

- Application for pilote license
- Application for cabine attendante
- سجل الرحلات الجوية للطيارين وغير الطيارين
- Cabin crew license
- Private pilote license

ثانياً: المشاركة من خلال المراقبة لاحدى الفحوصات الخطية لطالبي الاجازات.

البند الخامس:المكتبة

المقصود بالمكتبة الأرشيف والمسؤول عن التدريب السيد محمد شومان، شمل التدريب :

الاطلاع على المستندات والنشرات والدوريات، وعلى السجل الخاص لقيد المركبات الهوائية الذي يعرف "بالسجل" وهذا السجل ممسوك من المكتبة؛ حيث يدون فيه كل المعلومات الخاصة بالطائرات.

الفقرة الثانية: تقييم التدريب

إن التدريب العملي وسيلة فعالة لتنمية قدرات الطالب الجامعي واكتسابه مهارات جديدة وتوسيع مفاهيمه ونظراته للحياة العملية، ومن خلال التقييم نستطيع الوقوف على الثغرات واعطاء صورة واضحة على مدة استفادة المتدرب من التدريب.

سأحاول في البنود الآتية الوقوف على الايجابيات والسلبيات وتبيين المهارات المكتسبة.

البند الاول: ايجابيات التدريب

كان للتدريب ايجابيات عدّة، منها:

اكتسبت المعارف والخبرات عبر الاحتكاك بأشخاص ذوي خبرات ومستويات علمية متقدمة، وكان لهذا الأمر فائدة على المستوى الشخصي. أغنيت الدراسة بمعلومات موثوقة المصدر من أصحاب العلاقة لتكون المعلومات دقيقة أكثر. كما ربطت المعلومات المستحصلة نظرياً بالواقع العملي مع ملامسة المشاكل الموجودة على الارض وممارسة أنشطة تطبيقية. ومارست العمل الفني ضمن فريق، و العمل الاداري ضمن المكتب الذي يتميز بالقرب من مصادر صنع القرار.

البند الثاني: سلبيات التدريب

رغم الايجابيات لم يخل الأمر من بعض السلبيات: صعوبة الموافقة المسبقة على اجراء اي تدريب والتحفظ على بعض الاعمال التدريبية، عدم السماح بسحب بعض الملفات والتقارير الخاصة بالشركات والطائرات بداعي السرية، عدم إعطاء الوقت الكافي للتدريب بسبب الانشغالات وضغط العمل، الاعتماد في الشرح على المحاضرة دون استعمال وسائل تعليمية تساعد في الإيضاح، وكثرة الاعتماد على النصوص الاجنبية اما في النص التطبيقي ذي الطابع الفني أو في التعامل داخل المصلحة.

البند الثالث: المهارات والمعارف المكتسبة

لعل اهم ما تم اكتسابه في التدريب في ادارة حكومية معنية بإدارة قطاع الطيران المدني هو طريقة تنفيذها لمهامها وآلية العمل فيها ويمكن ايجاز المهارات المكتسبة خلال الفترة التدريبية بما يلي:

الاطلاع على القوانين والمراسيم والقرارات التي ترعى عمل قطاع النقل الجوي، كيفية تسلسل وتدرج القرارات في المصلحة مروراً بالمدير العام للطيران المدني وصولاً الى وزير الاشغال العامة والنقل، التعرف على دينامية العمل بالمصلحة، تسجيل وحفظ البريد الوارد والصادر، الاطلاع على التقارير المعدة بحق المخالفين للوائح التنظيمية، المشاركة في التفتيش المبدئي للمطار والطائرات، إغناء مخزون المعلومات الذي له علاقة بعمل المصلحة، تكوين صورة عامة عن واقع قطاع النقل الجوي، ومعرفة تفاصيل وطبيعة السلامة الجوية. كما تم التعرف على آلية سير المعاملات واتخاذ القرارات وشكل توزيع السلطات والصلاحيات، وعلى شروط اصدار مختلف الوثائق الجوية للعاملين في هذا القطاع.

القسم الثاني: قطاع الطيران المدني الوضع الحالي والمرتبب

إن الفضل في القدرة المذهلة للمطارات الحديثة على التوسع والعمل بفاعلية وخدمة ملايين البشر على مدار الساعة في حيز موجود يسمى المطار، يعود جانب كبير منه إلى تطور علم الادارة كعلم مستقل في النصف الاخير من القرن العشرين بولادة نظريات جديدة، قادت الى ابتكار هياكل تنظيمية امكن الاستفادة منها في استيعاب الطبيعة الحركية المتدفقة لحركة المطار، وتطوير نظم وبرامج ادارية خاصة بالسلامة والمخاطر للوصول الى حركة جوية آمنة عبر خفض معدل الحوادث.

في لبنان تولت المديرية العامة للطيران المدني ادارة هذا القطاع للارتقاء به، لهذا سأتناول في هذا القسم الإشكاليات التي رافقت عمل المديرية والعقبات التي واجهت تطوير قطاع الطيران.

لذا سأتناول في المبحث الاول من هذا القسم مفهوم السلامة الجوية وركائزها، وثم نبين حوادث الطائرات وادارة المخاطر في الطيران لارتباطهما بالسلامة الجوية، كما سنبيين المشاكل الإدارية التي تواجه مصلحة سلامة الطيران المدني.

أما في المبحث الثاني سأقوم بالتعرف على واقع قطاع الطيران المدني من خلال تطبيق برنامج الايكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية، الذي طبق في لبنان، ثم نبين الأسباب الموجبة للقانون رقم 481 "ادارة قطاع الطيران"، المتعلق بإنشاء هيئة عامة للطيران المدني في لبنان، فسأتناول مضامين القانون والتحديات والعقبات أمام إنشاء هذه الهيئة، وأثر ذلك على تطور القطاع، ثم أتناول خصخصة المرافق العامة، مفهومها، أساليبها، تطبيقها في لبنان، خصخصة المطارات، نظراً لكونها أساسية في عملية تحسين القطاع، وأنهى تقريرى باقتراح خطة استراتيجية للقطاع وتوصيات في هذا المجال.

المبحث الاول: المشاكل التي تواجه مصلحة سلامة الطيران المدني في ظل الإدارة الحالية

تهدف السلامة من خلال تطبيق اجراءاتها الى منع الحوادث وتقليلها وجعل الطيران متمتعاً بمستوى اعلى من السلامة الجوية، فالتقدم في هذا الحقل ما كان ان يتحقق دون انجازات موازية في مجال السيطرة على المخاطر متعلقة بسلامة الطيران وتقليل تلك المخاطر، من خلال التطبيق المنظم لافضل الممارسات الخاصة بإدارة السلامة فقد هبطت الحوادث بصورة ملموسة.

سأتناول في هذا المبحث التعريف بالسلامة الجوية وتوضيح هذا المفهوم كما سألين السياسات السلامة العامة المتبعة في لبنان (Lebanese safety policy) وصولاً الى الحديث عن البرنامج الوطني للسلامة والغاية من تطبيقه، ثم نخصص فقرة لحوادث الطائرات كما نعرض ملف لبنان بالحوادث الجوية، ثم نفصل ادارة المخاطر للطيران، نظراً لأنّ إدارة المخاطر مكّون لا ينفصل عن إدارة السلامة، وأختم بالصعوبات الادارية التي تواجه مصلحة سلامة الطيران المدني.

الفقرة الاولى: السلامة الجوية

البند الاول: لمحة تاريخية عن سلامة الطيران

تم تطوير النقل الجوي على غرار حياتنا التي نعيشها ولكن هذه التطورات لم تكن ممكنة لولا فضل تعزيزات السلامة ذات الاهمية الكبيرة التي حدثت بنحو متسارع مع مرور السنين.

لنلقي نظرة على الماضي وتحديداً في اربعينيات القرن الماضي عندما بدأ الطيران التجاري بالانتشار، في ذلك الوقت كان عبور المحيط الاطلسي يستغرق 89 ساعة بواسطة الطائرات العسكرية اكس (x planes) التي لم تملك آنذاك مقصورات مهيّئة الضغط (الضغط منها معايير)، وكانت تعتمد على محركات مكبسية بمراوح ذات سرعات محدودة وبقدرات متواضعة، وبالطبع حتى الملاحة لم تكن متقنة، حيث لم يكن هناك راديو للتواصل وبذلك كانت الرحلات غير مستقرة وغير آمنة، وبنظرة سريعة للأمام تحديداً خمسينيات القرن الماضي عندما وضع اول محرك نفاث سامحا للطائرات بالتحليق عالياً فوق الاحوال الجوية السيئة.

وبعدها عمل ظهور كل مراكز نقل الصوت ومراقبة الملاحة الجوية والمزيد من مساعدات الملاحة المتقدمة على اتمام نظام الملاحة، وتوج ذلك عام 1958 حيث قامت طائرة (PAN AM 707) بالسفر من باريس الى نيويورك بدون توقف مستغرقة زمناً وقدره 9 ساعات واعتبر ذلك انجازاً في عالم الطيران.

في عام 1969 سحنت المحركات النفاثة ذات المروحة (Turbo fan engines) امكانية صناعة طائرات بحجم وموثوقية اكبر، مكنت هذه القفزة التكنولوجية البشر من السفر الى اماكن جديدة بقصد المرح وقضاء وقت ممتع، مؤكدة بذلك وثوقية رحلات الطيران، ولأن زيادة عدد البشر الراغبين بالسفر يستوجب زيادة في عدد الطائرات المسافرة، ونتيجة لذلك فإن العديد من الشركات النقل قامت بتطوير المدارس الخاصة بها لتدريب طيارين جدد لقيادة الاساطيل الآخذة بالتوسع يوم بعد يوم.

وبالقفز الى سنة 1982 انتجت فيها اول قمرة قيادة باجهزة عرض الكترونية وعندها اخذ التطور في تقانة الحواسيب بالقاء ظلاله على جوانب متعددة من عمليات الطيران، مانحة انظمة تحكم آلي افضل، مما عزز العلاقة الجوية وساهم بابتكار اجيال جديدة من محاكيات الطيران التدريبية.

وفي عام 1987 سمحت تقنية الطيران بالاسلاك (fly by wire)، من تقنية التحكم بظروف الطيران بحماية الطائرة من القيام بمناورات خطيرة وذلك بعد خطوة طويلة في مسألة سلامة الطيران وفي الفترة الزمنية نفسها، كان التركيز منصبا على المواضيع المتعلقة بالعمل البشري، والذي كان احدى الجوانب الرئيسية فيما يخص سلامة الطيران. ولذلك عملت السلطات على تطوير متطلبات تدريب طاقم الطائرة، وبذلك تضمن ان الطاقم سيقوم بكل ما بوسعه معتمداً على كل المصادر المتاحة من أجل الحصول على ادارة امنة لعمليات الطيران. واستمرت تعزيزات الامان بالتطور بلا انقطاع مع مرور السنين، ومؤخرا زاد اعتماد الملاحه على الاقمار الصناعية الدقيقة في تحديد المكان بنحو غير مسبق.

والجدير بالذكر أن التطور في مجال سلامة الطيران اصبح من المسلمات في عالم الطيران ومع مرور الزمن نراه يتسم بالدقة اكثر فاكثر، وبالطبع لأن سلامة المسافرين ووصولهم الى وجهاتهم بامان تبقى الأولوية لدى كل العاملين في قطاع النقل الجوي.²⁹

(29) احمد صالح، "رحلة عبر تاريخ سلامة الطيران"، مجلة الطيران للجميع، عدد13، تموز (يوليو) 2017، ص46-47

البند الثاني: مفهوم السلامة

مفهوم سلامة الطيران قد يكون له مدلولات مختلفة اعتماداً على المنظور الذي ينظر منه المرء، ومن هذه المدلولات:

انعدام الحوادث أو الوقائع الخطيرة هي وجهة نظر أخذ بها جمهور المسافرين على نطاق واسع، أو التحرر من الخطر أو المخاطرة أي من العوامل التي تسبب ضرراً أو يحتمل أن يسبب ضرراً، وتعد نظرة العاملين تجاه الأفعال والظروف غير المأمونة مما يعكس ثقافة أمان على مستوى المؤسسات، ويمكن الأخذ بالدرجة التي تكون عندها المخاطر الكامنة بالطيران مقبولة. كما يمكن أن تدل على عملية تحديد الأخطار وإدارة المخاطر، والتحكم في الخسارة الناجمة عن الحوادث بالنسبة للأشخاص والممتلكات والضرر للبيئة. بينما تعد إزالة احتمالات الحوادث أمراً مستصوباً، فإن بلوغ معدل السلامة بسنبة مئة بالمئة لا يعتبر هدفاً يمكن تحقيقه، فالإعطال والأخطاء سوف تقع رغم أفضل الجهود لتجنبها. ولا يمكن ضمان جعل أي نشاط بشري أو أي نظام من صنع الإنسان متسماً بالأمان الكامل، أي بمأمن من الخطر. فالسلامة فكرة نسبية، تعد بمقتضاها المخاطر الكامنة مقبولة في نظام مأمون.

لقد عرّفت المنظمة الدولية للطيران المدني (إيكاو) بما يلي:

" السلامة هي حالة تقليل خطر حدوث الأذى للأشخاص أو الضرر للممتلكات إلى مستوى مقبول، وإبقائه عند ذلك المستوى أو دونه، من خلال عملية مستمرة قوامها تحديد الأخطار وإدارة المخاطر"³⁰.

البند الثالث: سياسة لبنان للسلامة الجوية (Lebanon Safety Policy)

قبل التعرف على سياسة لبنان للسلامة الجوية يجب التمييز بين مفهومين متشابهين وهما نظام إدارة السلامة (SMS) والبرنامج الوطني للسلامة (SSP) وذلك لفهم هذه السياسة.

أولاً: البرنامج الوطني للسلامة ونظام إدارة السلامة الجوية

إن برنامج السلامة الوطني هو مجموعة متكاملة من القواعد التنظيمية والنشاطات الهادفة إلى تحسين العلاقة تكون على رأسها الإدارة العليا في الدولة، أما نظام إدارة السلامة (SMS) هو نهج منظم لإدارة السلامة بما في ذلك الهياكل التنظيمية والمسؤوليات والسياسات والإجراءات تقوم على التعرف على المخاطر والأخطاء

(30) منظمة الطيران المدني الدولي (إيكاو)، دليل إدارة السلامة (doc9859)، الطبعة الأولى 2006، الفصل الأول ص 1

ونقاط القصور، التي تحدث نتيجة الإدارة في المؤسسات وفي العاملين بالعمليات الأرضية، لأن حدوث هذه الأخطاء من قبل الجميع في المؤسسات تقودها لحالة سيئة من السلامة، فإنه عند التعرف على الأخطاء والنتائج السيئة وفي بعض الأحيان الكارثية من جراء وقوعها، فإنه يتحتم على المؤسسات وضع دفاعات محكمة ومتمينة لضمان لعدم حدوث أي حادثة أو واقعة نتيجة هذه الأخطاء⁽³¹⁾.

ثانياً: كيفية تطبيق لبنان لسياسة السلامة الجوية

تطبيقاً لقواعد وتوصيات المنظمة الدولية للطيران المدني (الايكاو) كحد أدنى لإجراءات ضمان السلامة الجوية، تؤكد المديرية العامة للطيران المدني على العمل لضمان أعلى مستويات السلامة في مجال الطيران المدني في لبنان، وذلك بوضع مجموعة متكاملة من قوانين ولوائح وبرنامج وطني للسلامة (SSP) التي تهدف إلى تحسين السلامة الجوية.

تقوم المديرية بتطبيق مبادئ مبنية على المبادرة والكشف المبكر، في تحديد أي أخطار تهدد السلامة الجوية قبل وقوعها، وتحت كل العاملين في مجال الطيران المدني لاستيعاب مفهوم ثقافة السلامة والفوائد الكبيرة الناتجة عنها، وهذا يتطلب وجود ثقافة الإبلاغ عن الأخطار أو احتمال وقوعها.

تقوم المديرية بتشجيع وجود نظام إدارة السلامة الشاملة (SMS) في مؤسسات الطيران المدني وتطويرها وتطبيق نظام الوقاية من الأخطار قبل حدوثها، مع التأكيد على أن الهدف ليس إلقاء اللوم أو المحاسبة بل الاستفادة من الأخطاء لتفاديها.

تبذل المديرية العامة للطيران المدني كل جهودها في سبيل تحقيق، بيئة طيران خالية من الحوادث، نظام إدارة السلامة مفصل ويتطور باستمرار، والتأكد من قيام مؤسسات الطيران المدني بتطبيق كل اللوائح والتعليمات اللبنانية والدولية.³²

كما تلتزم المديرية العامة للطيران المدني، تلتزم المديرية بما يلي:

تطوير ونشر ثقافة السلامة في كل نواحي مجالات الطيران، وإبراز أهمية وقيمة إدارة السلامة الفعالة، حيث تعتبر السلامة ذات أهمية كبيرة في كل الحالات، كما تقوم بدعم إدارات منظومات السلامة في لبنان من خلال نظام فعال لبلاغات السلامة والتواصل مع هذه الإدارات، وتسهم في تطوير لوائح الطيران (LAR'S) والتعليمات

(31) موقع خط الطيران، <https://www.flyingway.com/vb/showthread.php?t=25108>، تاريخ الدخول 25-12-2019

(32) وزارة الأشغال العامة والنقل، المديرية العامة للطيران المدني، البرنامج الوطني للسلامة، 12 شباط 2014

الآخري وتحديثها دوريا بحيث تتوافق مع نظم السلامة الدولية، والتأكد من تحديد المستويات المقبولة للسلامة لمؤسسات الطيران في لبنان ومتابعتها، والتأكد من تحقيقها وتجديد مؤشرات الأداء وأهداف الأداء المطلوبة، كما تحث على الاستمرار في تطوير البرنامج الوطني للسلامة (SSP) ومستويات تطويرها، والتوعية المستمرة بأسس ومبادئ نظم ادارة السلامة لجميع مؤسسات الطيران والعاملين بها، كما تساهم في إصدار سياسات تنفيذية ونشرها من قبل المديرية، وتؤكد على عدم استخدام بيانات السلامة المتحصل عليها بكافة الطرق والمتعلقة بنظم ادارة السلامة لإلقاء اللائمة أو فرض أي عقوبة على الشخص المبلغ الا في حالات الإهمال المتعمد او المخالفات المتعمدة، و ذلك بهدف الوصول الى اعلى مستويات ومعايير اداء السلامة في العمليات الجوية³³.

البند الرابع: البرنامج الوطني للسلامة الخاص بلبنان

تضع منظمة الطيران المدني الدولي على عاتق كل الدول المتعاقدة مسؤولية صياغة برنامج وطني للسلامة، (SSP) بدوره لبنان كدولة متعاقدة اصدر برنامج وطني خاص به في 14 شباط 2014.

هذا البرنامج هو عبارة عن نظام مراقبة حكومي تقع المسؤولية الاساسية فيه على وزارة الاشغال العامة والنقل، من خلال رسم السياسات العامة للقطاع النقل الجوي وتنظيم الطيران المدني وخدمات المطارات وخدمة الركاب والحركة الجوية والبضائع عبر طريق الجو.

في اول شهر شباط 2005 صدر القانون رقم 663 (سلامة الطيران المدني) بهدف تحسين وتطوير وتعزيز سلامة الطيران المدني وتوفير وسائل مراقبتها، يعتبر هذا القانون في الإطار التشريعي الاساسي لسلامة الطيران ورتب على المديرية العامة للطيران المدني عدة مسؤوليات منها إصدار أنظمة طيران لبنانية، والبحث والانقاذ والتعاون مع الوكالات الدولية المختصة، والتنسيق كسلطة مدنية مع السلطات العسكرية لتقاسم المجال الجوي اللبناني، وحصر اعطاء اجازات العاملين في الطيران والموافقات والاذونات فيها، كما اعطت المادة 64 من القانون السابق الذكر صلاحيات عدة للمديرية كالمنع من الطيران، والتفتيش والتحقق بحوادث ووقائع الطيران.

وفق المعايير المعتمدة في الملحق 19 في اتفاقية الطيران المدني الدولي، يتألف البرنامج الوطني للسلامة من اربعة عناصر وهي كالآتي:

(33) المرجع ذاته

أولاً: اهداف وسياسة السلامة الوطنية

تهدف المديرية العامة للطيران المدني من هذه السياسة، الى نقل أمن وفعال مرتكز على نهج استباقي ودعمته باطار تشريعي واشترطات تنظيمية على أسس وقواعد وتوصيات الايكاو(SARPS)، كما اصدرت انظمة طيران لبنانية(LAR'S)، وفي الجزء السابع منها توفر المتطلبات التفصيلية منها والتعليمات والمواد الارشادية حيث شكلت الادار العملية لانشطة الطيران.

يعبر مستوى السلامة المقبول عن اهم اهداف السلامة (Acceptable level of safety-Alos) لدى المديرية، او لدى مؤسسات تشغيل الطائرات او مؤسسات تقديم الخدمات، وذلك كحد ادنى مقبول لدى سلطة الرقابة المتمثلة بالمديرية العامة للطيران المدني، وهو يشكل مرجعاً يمكن للمديرية ان تقيس على أساسه مستوى الاداء بمجال السلامة.

اما في مجال التحقيق بالوقائع والحوادث أسس لبنان سياسة هدفها الاحتراز وليس اللوم، وفي حالات الحوادث الجدية والخطيرة يقوم بالتحقيق محقق حوادث او لجنة تحقيق او المحكمة (المحاكم اللبنانية).

تقوم سياسة السلامة في بعض جوانبها على المساءلة والإلزام، ويتضح ذلك من خلال المادة 73 من القانون 663 (سلامة الطيران المدني)، حيث حددت اصول التغريم الاداري وحالات احالة الملف الى النيابة العامة المختصة.

يشرف المدير العام للطيران المدني على تنفيذ هذه السياسة وتحقيق اهدافها.³⁴

ثانياً: ادارة المخاطر لسلامة الطيران الوطنية

تقوم ادارة المخاطر في الطيران اللبناني على استراتيجية استباقية عبر تمييز المخاطر وتخفيف تأثيرها، وقد حددت أنظمة الطيران اللبنانية (LAR'S) في الجزء التاسع ذلك تماشياً مع توصيات الايكاو وخصوصاً الملاحق 1، 6، 8، 11، 13، 14، 19.

في السابق كان النهج المعتمد لإدارة المخاطر قائم على رد الفعل، حيال الأحداث الغير مرغوب فيها الا انه اثبت فشله، اما اليوم فالنهج المعتمد استباقي حيث يقوم على استراتيجية إن خطر الحوادث يمكن تقليله الى ادنى حد بتحديد اوجه الضعف، قبل ان يؤدي الى الإخفاف وبتخاذ الاجراءات الضرورية لتقليل تلك المخاطر من ادوات مثل ما يلي:

(34)البرنامج الوطني للسلامة، المرجع السابق ص8.

- نظام الإبلاغ عن المخاطر والوقائع الذي يختص بالتعرف على الاحوال الغير مأمونة.
- عمليات المسح الخاصة بالسلامة للحصول على بيانات مرتجعة والمديرية بصدد انشاء قاعدة بيانات لتحليل سلامة الطيران.
- عمليات التفثيش والتدقيق التشغيلية لجميع جوانب عمليات التشغيل، لتحديد المجالات الهشة قبل حصول الحوادث او الوقائع او الاحداث الطفيفة المتصلة بالسلامة³⁵.

وسوف نتوسع بمفهوم ادارة المخاطر في الطيران في الفقرة الرابعة من هذا المبحث نظراً لأهميتها.

ثالثاً: ضمان السلامة الجوية في الدولة

يكون ضمان وتأكيد السلامة عبر الامتثال للأنظمة الوطنية والدولية من خلال معايير موحدة، وعبر عدة إجراءات منها مراقبة مزودي الخدمات ما مدى تطبيقهم لنظم السلامة الخاصة بهم (SMS)، وعبر تبادل المعلومات والتبليغ الالزامي عن الحوادث والوقائع وحوادث الطيور .

فتأكيد السلامة يكون عبر المتابعة المنتظمة والمستمرة لجميع جوانب عمليات المؤسسات، فالمتابعة تعطي طريقة اخرى للتعرف الاستباقي على الخطر والتثبت من فاعلية اجراءات السلامة المتخذة³⁶.

رابعاً: تعزيز السلامة الجوية في الدولة

تعزز المديرية العامة للطيران المدني السلامة من خلال إرساء ثقافة السلامة الخاصة بالمؤسسات، والثقافة التنظيمية أو ثقافة المؤسسات تضع حدود للسلوك البشري المقبول في موقع العمل وذلك بوضع المعايير والحدود السلوكية.

تتكون ثقافة السلامة من المعتقدات المشتركة والممارسات والتوجهات المشتركة، ومن خلال أقوال وأفعال الإدارة العليا وتغذيها تلك الأقوال والأفعال، فهي تلك المناخ الذي تخلقه الإدارة والذي يشكل توجهات العاملين نحو السلامة.

إن الغاية هي إيجاد ثقافة سلامة إيجابية تأتي من القمة إلى القاعدة، وتعتمد على درجة عالية من الثقة بين العاملين والادارة، ولا بد أن يؤمن العاملون أنهم سيتلقون الدعم في أية قرارات تتخذ لصالح السلامة. ولا بد أن يفهموا أيضاً أن الانتهاكات المتعمدة للسلامة التي تعرض عملية التشغيل للخطر لن تعامل بتسامح. يلخص الجدول الآتي ثلاث استجابات خاصة بالشركات تجاه مسائل السلامة وتتراوح من ثقافة سلامة تتسم بالضعف

(35)البرنامج الوطني للسلامة، المرجع السابق ص 18

(36) المرجع ذاته، ص 20.

وبين المنهج المتمسك باللامبالاة (أو البيروقراطية) ولا يحقق الحد الأدنى من الاشتراطات المقبولة إلى الثقافة الإيجابية المثالية الخاصة بالسلامة.³⁷

جدول رقم 1: خصائص ثقافات السلامة المختلفة³⁸

ضعيفة	بيروقراطية	إيجابية	
معلومات الخطر	يتم تجاهلها	يسعى إليها بنشاط	
دعاة السلامة	يجري التسامح معهم	يجري تدريبهم وتشجيعها	
المسؤولية عن السلامة	يتم تفتيتها	يجري التشارك فيها	
تعميم معلومات السلامة	يتم تثبيطه	تجري مكافاته	
أوجه الاخفاق تؤدي إلى	مساعدى التغطية	علاجات موضعية	التحري واصلاح النظام
الافكار الجديدة	تسحق	تعد مشكلات جديدة (لا فرصة لديها)	يجري الترحيب بها

يلخص الجدول رقم 1 ثلاث استجابات خاصة بمؤسسات وشركات الطيران تجاه مسائل السلامة، وتتراوح من ثقافة سلامة تتسم بالضعف وبين النهج المتمسك باللامبالاة (أو البيروقراطية) (ولا يحدد إلا الحد الأدنى من الإشتراطات المقبولة) إلى الثقافة الإيجابية الخاصة بالسلامة.

تعزز المديرية العامة للطيران المدني السلامة من خلال برامج التدريب الداخلية لموظفيها أو الخارجية لموظفي الشركات ومزودي الخدمات عبر الندوات وورش العمل وتشجع نظم ادارة السلامة عند المشغلين، وتعتمد المديرية على التواصل في تعزيز السلامة من خلال نشر المعلومات الخاصة بالسلامة واصدار النشرات والتقارير⁽³⁹⁾.

(37) دليل ادارة السلامة، المرجع السابق، الفصل الرابع ص15

(38) منظمة الطيران المدني الدولي، دليل ادارة السلامة، الطبعة الاولى 2006، الفصل الرابع ص17.

(39) البرنامج الوطني للسلامة، المرجع نفسه ص23-24

ان التطبيق الفعال للبرنامج الوطني للسلامة هو عملية ذات خطوات تراكمية تحتاج الى وقت لتتضح وتترسخ، واما العوامل المؤثرة على الوقت الازم لتطبيق البرنامج فتعتمد على مدى توسع وتعقيد منظومة النقل الجوي للدولة ومدى قدرتها على الاشراف على نشاط الطيران، ومراقبة سلامة الطيران لديها⁽⁴⁰⁾.

الفقرة الثانية: حوادث الطائرات

في شهر اذار 1979 اصطدمت طائرتان من طراز بوينغ 747 اثناء الاقلاع تابعتان لخطوط بان امريكان والخطوط الملكية الهولندية بمطار تينيريف في جزر الكناري، مما ادى الى مقتل 583 شخصاً وتعتبر تلك هي اكبر حادثة في التاريخ من حيث عدد الوفيات الى يومنا هذا، وبالرغم من التقدم العلمي وارتفاع جودة انظمة الامان في الطائرات، الا ان حوادث الطيران مستمرة رغم قلتها، وغالبا ما تجذب الانظار اليها بسبب ارتفاع عدد الضحايا.⁽⁴¹⁾

البند الاول: الحوادث والوقائع

يعطي الملحق الثالث عشر لاتفاقية الطيران المدني الدولي تعريفين للحوادث والوقائع على النحو الآتي:

الحادثة هي واقعة تحدث أثناء تشغيل طائرة وتنتج وفاة أو إصابة خطيرة، أو تلفاً جوهرياً للطائرة ينطوي على عطب هيكلية أو يتطلب إصلاحاً رئيسياً للطائرة، وأن تصبح الطائرة مفقودة أو لا يمكن الوصول إليها تماما. أما الواقعة فهي شيء يقع بخلاف الحادثة، يرتبط بتشغيل طائرة يؤثر أو بإمكانه ان يؤثر على سلامة التشغيل، والواقعة الخطيرة واقعة تنطوي على أحوال تبيّن أن حادثة أو شكت أن تقع.

تستخدم تعاريف الإيكاو عبارة واقعة للدلالة على حادثة أو واقعة. ومن منظور إدارة السلامة، هنالك خطر في التركيز على الاختلاف بين الحوادث والوقائع من خلال تعاريف قد تكون جزافية وقاصرة. والعديد من الوقائع يحدث كل يوم بحيث قد لا يمكن ابلاغ السلطة القائمة بالتحقيق عنه، وان اقتربت تلك الوقائع من ان تصبح حوادث بصورة غالباً ما تكشف عن مخاطر ملموسة. ونظراً الى انه ليس ثمة اصابة ولا تلف يذكر، فان تلك الوقائع قد لا يجري التحقيق فيها. وذلك امر مؤسف لأن التحقيق في واقعة قد يؤدي الى نتائج افضل بالنسبة لتشخيص الخطر أكثر من التحقيق في حادثة. والفارق بين الحادثة والواقعة قد لا يكون سوى عنصر من عناصر الصدفة. والواقعة في حقيقة الأمر يمكن اعتبارها حدثاً غير مرغوب فيه كان من الممكن في ظل

(40) جمال العقيلي، مرجع سابق ص60

(41) الطيران العربي، مجلة تصدر عن الهيئة العربية للطيران المدني، العدد25، ديسمبر 2015، ص40-41.

ظروف مختلفة قليلاً ان يؤدي الى ضرر بالأشخاص او تلف للممتلكات وكان سيصنف بناء على ذلك باعتباره
حادثة.

إن لكل حادثة علة مسببة وأن اقوى دليل على حدوث خرق خطير لسلامة منظومة ما هو وقوع حادثة. ونظراً
الى أن ادارة السلامة تهدف الى تقليل امكانية وقوع الحوادث وعواقبها، فإن فهم سببية الحادثة والواقعة امر
اساسي في فهم ادارة السلامة. ونظراً الى ان الحوادث والوقائع يرتبط كل منها بالآخر بصورة وثيقة، فلم تبذل
محاولة للتفرقة بين العلة المسببة للحادثة وتلك المسببة للواقعة⁴².

وغالبا مايكتشف تحليل بيانات الحوادث أن الوضع قبل الحادثة كان "جاهزاً لوقوع حادثة". اما الأشخاص الذين
يهتمون بأمور السلامة ربما قالوا بأن المسألة مسألة وقت قبل ان تؤدي تلك الظروف الى وقوع حادثة. وحينما
تقع الحادثة، فإن العاملين الذين هم غالباً اصحاء ومؤهلون وذوو خبرة وهمة وتجهيز حسن، وجد انهم ارتكبوا
الأخطاء التي تسببت في الحادثة. وربما ارتكبوا هم وزملاؤهم تلك الأخطاء أو الممارسات غير المأمونة مرات
عديدة من قبل دون عواقب سلبية. وفضلاً عن ذلك، فإن بعض الأحوال غير المأمونة التي ظلوا يعملون فيها
ربما كانت قائمة لسنوات، وهذا ايضاً دون التسبب في حادثة. اي بعبارة اخرى فان الصدفة تلعب دوراً.

وتقع الحوادث والوقائع ضمن مجموعة محددة من الظروف، وهي تتضمن الطائرة، الطقس، خدمات المطار،
وخدمات الرحلة. كما وتتضمن مناخ التشغيل التنظيمي والخاص بالصناعة والخاص بالشركات. وتتضمن
ايضاً تداخل التفاعلات والتبديلات في السلوك الانساني. وفي اي وقت ما، قد يلتقي بعض من تلك العوامل
بطريقة تهيئ الظروف لوقوع حادثة. وفهم السياق الذي تقع فيه الوقائع اساسي بالنسبة لادارة السلامة.⁴³

البند الثاني: متى تحدث الحوادث؟

بين الوقت الذي يصعد فيه الركاب الى الطائرة ووقت نزولهم منها هناك ست مراحل مختلفة اثناء عملية
الطيران وهي كالاتي:

المرحلة الاولى: الدروج (taxi) الطائرة تدرج للوصول للمدرج او للبوابة (gate) لانزال الركاب بعد الهبوط.

المرحلة الثانية: الاقلاع والصعود الاولي (take off and initial climb) في هذه المرحلة الطائرة تزيد من
سرعتها وتبدأ بالصعود الاولي.

42 دليل ادارة السلامة، المرجع السابق، الفصل الرابع ص. 3.

43 منظمة الطيران المدني الدولي، اتفاقية الطيران المدني الدولي، الملحق الثالث عشر (تحقيق حوادث وقائع الطيران).

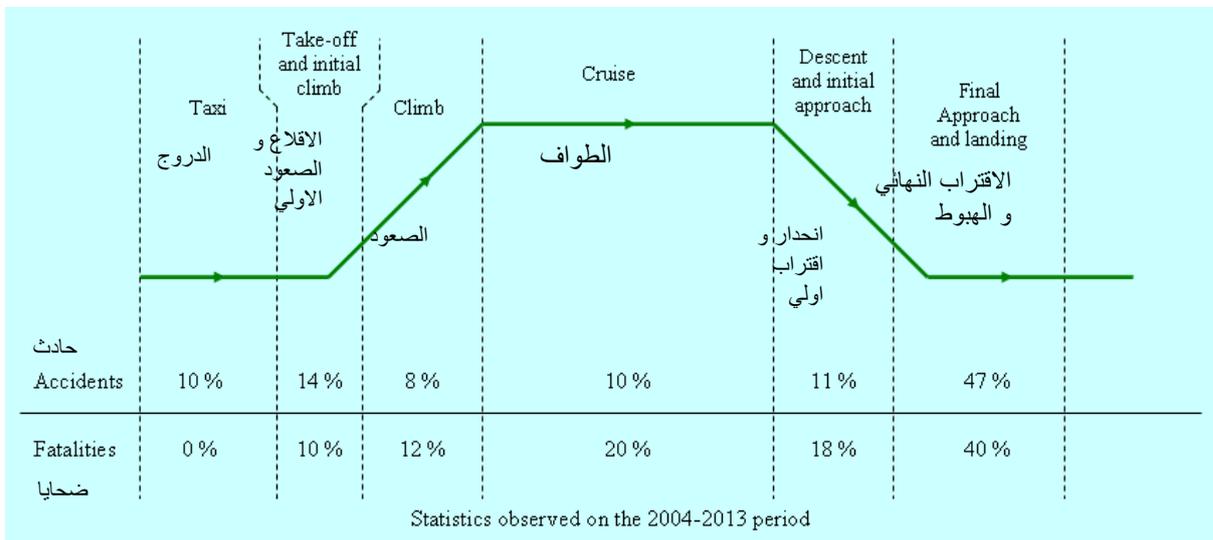
المرحلة الثالثة: الصعود (climbing) يرجع الطيار في هذه المرحلة الى شرائح ولوحات الاجنحة (slats,flaps) وتبدأ الطائرة بالصعود لغاية أن تصل الارتفاع المطلوب وتبدأ بالطواف.

المرحلة الرابعة: الطواف الافقي المستقيم- الطيران المطرد (cruise).

الطائرة تطير على ارتفاع ثابت أعلى أو أقل، عموماً هي أطول مرحلة في الرحلة.

المرحلة الخامسة: انحدار واقترب اولي (descent and initial approach) الطائرة تنحدر لتصبح قريبة من المطار المتجهة اليه، مراقب الحركة الجوية يطلب من الطائرة الاستعداد وانتظار دورها للمرحلة القادمة.

المرحلة السادسة: الاقتراب النهائي والهبوط (final approach and landing) الطائرة تهبط وتنفذ المحاذاة مع المدرج فتقترب نهائياً ثم تهبط وتبطء السرعة.



الشكل رقم 2: احصائيات الحوادث بين عامي 2004 /2013⁴⁴

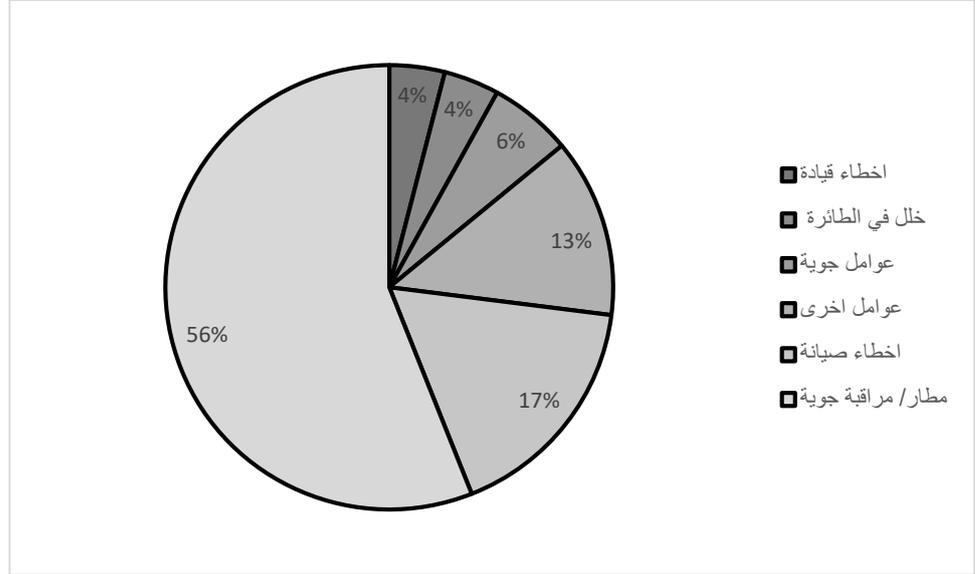
يبين الشكل السابق أن أغلب الحوادث والوفيات تحدث اثناء مرحلتي الاقلاع والهبوط، اثناء تلك المرحلتين تكون الطائرة قريبة من الارض واكثر عرضة من مراحل الطيران الاخرى، على طاقم الطائرة ان يكون قادراً على تحمل الضغوط حيث يكون هامش المناورة ضيقاً ويشكل خطراً على الرحلة.

<https://www.1001crash.com/index-page-accueil-lg-2.html>, date of entrance 4/12/2019(44)

البند الثالث: أسباب الحوادث الجوية

إنه من النادر ان يفسر الحادث بسبب واحد، أغلب الحوادث تكون نتيجة سلسلة من الأحداث وغالبا تقارير حوادث الطيران تتميز بين الأسباب الرئيسية للحادث وعدد من العوامل المساهمة.

الرسم البياني الآتي يعرض توزيع الاسباب الرئيسية والمحددة في حوادث الطائرات.



الشكل رقم 3: النسب المئوية لاسباب الحوادث الجوية. 45

يبين الشكل السابق النسب المئوية للحوادث حيث يتضح ان أخطاء خطأ الطاقم (56%)، المراقبة الجوية (17%)، أخطاء الصيانة (13%)، اي العامل البشري يحتل الصدارة بالنسبة للعوامل المسببة للحوادث.

يمكن حصر العوامل الرئيسية التي تتحكم بحوادث الطائرات بثلاث عوامل وهي كالاتي⁽⁴⁶⁾:

أولاً: العامل الجوي

يعدّ سوء الأحوال الجوية منذ بزوغ فجر الطيران، السبب الرئيس وراء العديد من الحوادث الجوية المميتة. تعتمد خطورة عنصر الأحوال الجوية على دقة التنبؤ بالأحوال الجوية السائدة في الطبقات العليا من الجو حيث تطير الطائرات. ومع أن تقدماً كبيراً أحرز في هذا المجال، بما في ذلك رادارات الطقس الحديثة المركبة على متن الطائرات التي تسمح بالتنبؤ بالأحوال الجوية، إلا أن العديد من الظواهر الجوية تبقى خطراً مهدداً

<https://www.1001crash.com/index-page-statistique-lg-2.html>, date of entrance 5/2/2020 (45)

((46)) محمد نجيب عبد الواحد، سلامة الطيران، مجلة الطيران للجميع، العدد 2، 16 اذار 2015، ص16-19

لسلامة الطيران إن لم يحسن التعامل معها، من أهم هذه الظواهر: المطبات الهوائية، البرق، العواصف الرعدية، الجليد، اختلال ضغط القمرة، صدمات الطيور.

ثانياً: العامل البشري

أجمعت الدراسات على أن العامل البشري يحتل الصدارة بين العوامل المسببة لحوادث الطيران سواء بالقيادة أو الصيانة أو المراقبة بنسبة لا تقل عن 70%.

يرجح الخبراء أن نسبة أخطاء القيادة التي قد تشكل سببا في الحادث، تزيد عن 50% من الحوادث العائدة للعامل البشري، وذلك بسبب نقص الكادر الفني ونقص الخبرة والكفاءة لدى بعض الطيارين.

في الواقع يعد هذا النقص من اكبر التحديات التي تواجه شركات النقل الجوي في العالم والسلطات المشرفة على الطيران، هذا بالإضافة الى قصور في التدريب بقصد التوفير لدى شركات الطيران، واجهاد الطاقم من جهة اخرى يعد انتهاكا لقوانين السلامة الجوية بنحو غير مباشر.

أما بالنسبة للصيانة يتجه المشرعون اكثر فاكثر على الصيانة المبرمجة، والى ربط تواتر عمليات التفتيش والصيانة وجزئياتها بعمر الطائرة وساعات طيرانها وعدد رحلاتها.

وأما بالنسبة لاطياء الاداريين في المطار، فمن الأخطاء الشائعة والمسببة لحوادث الطائرة زيادة حمولتها عن الحد المسموح بها، سواء كان ذلك الوزن من الوقود او الركاب او البضائع او عدم التقيد بقواعد توزيع الحمولة داخل الطائرة.

وتتحمل جاهزية المدارج في الطائرات ونظافتها جزءاً من أسباب كوارث الطيران، فوجود أي جسم غريب على أرض المدرج كفيل بحصول كارثة.

ثالثاً: العامل المادي (الطائرة)

إن اصدار حكم على أي نوع من الطائرات الأكثر اماناً في العالم ليس بالأمر السهل، لكن في حال كانت تخضع لبرنامج ومعايير الصيانة، وتطير بذات الظروف، فيسهل تصنيفها وفقاً لسجل سلامتها لدى مختلف شركات الطيران وذلك بعد تفحص الاحصائيات حول عدد الحوادث التي تصيب كل نوع.

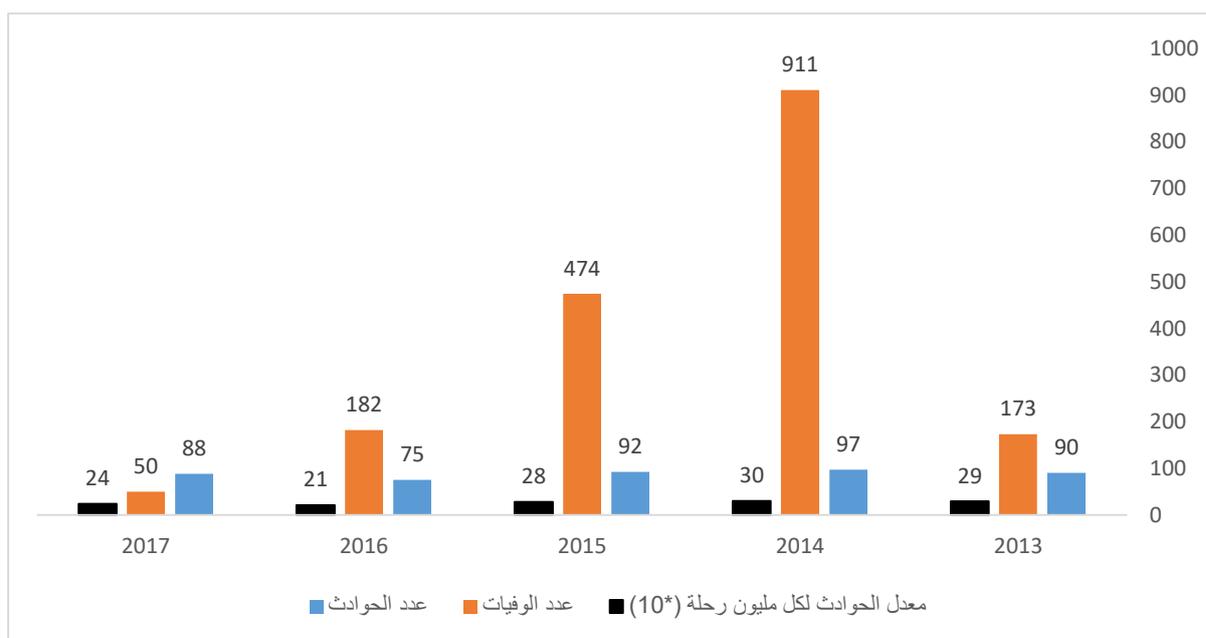
ويوجد عامل طارئ لا يمكن اعتباره عامل رئيسي الا وهو ارهاب الطيران، فقط أمن المطارات يمكن ان تحد من ذلك، من خلال التدابير الامنية أن تحمي من هذه الاعمال الارهابية كالمفجرات والانتحاريين.

البند الرابع: الاحصائيات العالمية لحوادث الطيران

في العام 2017 بلغ عدد المسافرين جواً بحسب احصائيات المنظمة الدولية للطيران المدني الايكاو 4,1 مليار مسافر جواً، وقد بلغ عدد الحوادث 88 حادثاً، في حين بلغ عدد الوفيات 50 حالة، اي ان معدل الوفيات العالمي 2,12 لكل مليار راكب.

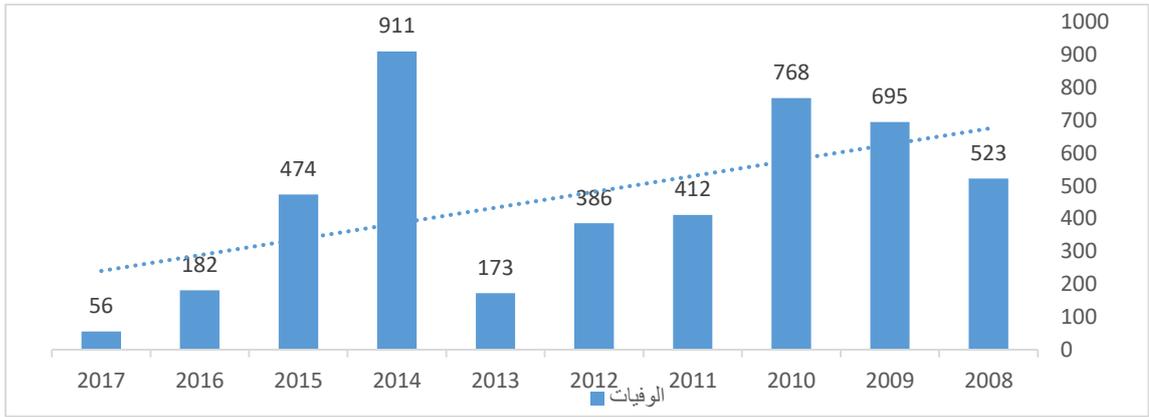
مثل العام 2017 أكثر الأعوام أماناً على الإطلاق⁽⁴⁷⁾.

الرسوم البيانية الآتية توضح نسب الحوادث والوفيات ومعدل الحوادث لكل مليون رحلة، فهي خاصة بالرحلات المجدولة 2013 لغاية 2017.

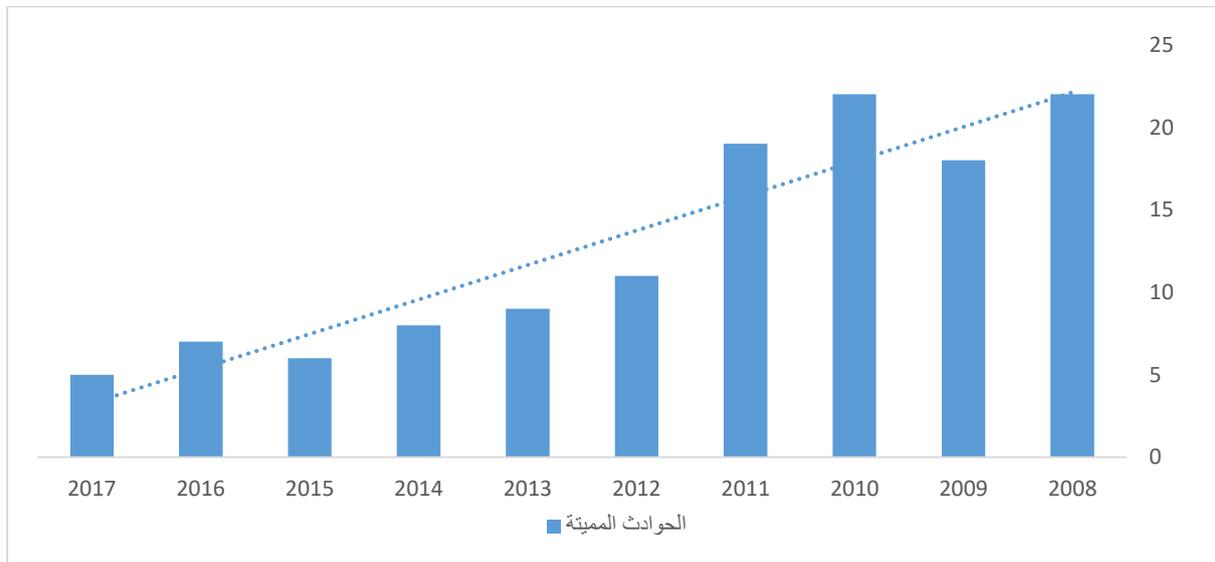


الشكل رقم 4: ارقام حوادث الطيران لرحلات الطيران المجدولة لسنة 2013-2017

(47) الايكاو، تقرير السلامة، 2018، ص 5.



الشكل رقم 5: عدد الوفيات للرحلات المجدولة لسنة 2008 ولغاية 2017⁴⁸



الشكل رقم 6: الحوادث المميتة للرحلات المجدولة لسنة 2008 ولغاية 2017.⁴⁹

البند الخامس: السجل اللبناني للحوادث الجوية

بلغ العدد الإجمالي 59 حادثة وواقعة ضمن السجل اللبناني للحوادث الجوية، ليس بالضرورة أن تكون الطائرة

لبنانية ولكن من جنسيات بلدان مختلفة، ولبنان هي الدولة التي وقع فيها الحادث.

أوردنا في الملاحق جدولاً سجّل فيه كل الحوادث التي وقعت في لبنان منذ العام 1945 ولغاية اليوم.

(48) المرجع ذاته.

(49): الإيكاو، تقرير السلامة، 2018، ص 6.

و من الملاحظ في هذا الجدول أنه في تاريخ 1968/12/28 وقع 14 حادث، في الواقع في هذا التاريخ، قامت فرقة كوماندوس محمولة جواً بثماني مروحيات تابعة لجيش العدو الإسرائيلي، فنزلت أرض مطار بيروت ودمّرت الأسطول الجوي اللبناني التابع لشركة MEA، عبر تفخيخ الطائرات، وذلك رداً على خطف طائرة العال الإسرائيلية، الذي قامت به الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين في مطار أثينا.⁵⁰

البند السادس: حادثة الطائرة الاثيوبية

سأعرض في هذا البند لآخر حادث وقع في لبنان لغاية هذا التاريخ، وهو تحطم طائرة الخطوط الجوية الاثيوبية بتاريخ 25 كانون 2010 والذي يعتبر اكبر حادث من حيث عدد الضحايا.

التاريخ	Monday 25 January 2010
الوقت	2:41
نوع الطائرة وطرازها	Boeing 737-8ASCL
التسجيل	ET_ANB
الطاقم	8 / الضحايا: 8
الركاب	82 / الضحايا: 82
الاقلاع	مطار بيروت الدولي (BEY.OLBA)
الوجهة	(Addis_Ababa_Bole Airport)
رقم الرحلة	ET 409

جدول رقم 2: معلومات عن حادثة الطائرة الاثيوبية (الجدول من إعداد الباحث)

يبين الجدول رقم 2 معلومات تفصيلية لحادثة الطائرة الاثيوبية التي وقعت قبالة شاطئ الناعمة.

<https://aviation-safety.net/database/country/country.php?id=OD>, date of entrance 10/2/2020 :(50)

أولاً: تفاصيل الحادث

أُقلعت الطائرة الاثيوبية Boeing 737-8ASCWL ذات التسجيل ET_ANB، متجهة من مطار بيروت الدولي (BEY) إلى اديس ابابا-مطار بول(ADD)، على متنها 82 راكبا و 8 عناصر من الطاقم تحطمت الطائرة بعد قليل من إقلاعها متسببة بموت كل من كان على متنها، فأُسفرت عن 90 ضحية.

بعد الإقلاع من المفترض أن الطائرة تتبع المسار الآلي، اتبع القبطان توجيهات برج المراقبة ولكن بعد ذلك بشكل مفاجئ تغير مسار الطائرة وذهبت بالاتجاه المعاكس واختفت عن شاشة الرادار. تحطمت الطائرة في البحر على بعد 6 كيلومتر من نهاية الإقلاع عند مرحلة المروج.

وجد حطام الطائرة على بعد ثلاثة كيلومترات ونصف من شاطئ بلدة الناعمة.

أثناء وقوع الحادث كان هناك عاصفة رعدية مسيطرة على مطار بيروت ، وقد قال شهود عيان إن الطائرة انفجرت وتحولت الى كرة لهب وغرقت في البحر.

نشرت وزارة الأشغال العامة والنقل تقرير التحقيق بالحادث بتاريخ السابع عشر من شهر كانون الثاني عام 2012 تحت رقم 409 ذكرت فيه الأسباب المؤدية الى تحطم الطائرة، وهذه الأسباب هي:

- أساء طاقم الطائرة التدبير من خلال السرعة والارتفاع، مع عدم تناسق التحكم بالرحلة مما ادى الى فقدان السيطرة على الطائرة.
- لم يلتزم طاقم الطائرة بإدارة موارد قمرة القيادة (crew-ressource-manegement) مما استدعى الى الانحراف عن المسار وعدم القدرة على التدخل في الوقت المناسب للتصحيح.

ثانياً: العوامل المساهمة

- الأداء غير الفعال للتحكم بالرحلة من الطاقم أسفر عن زيادة مستويات الإجهاد والضغط على سلوك الطيارين.
- الطائرة لم تكن بحالة جيدة للقيام بالرحلة.
- الظروف الجوية السائدة ليلا سببت ارباكاً وفقدان الاتجاه لطاقم الطائرة مما أدى إلى خسارة الوعي الظرفي.
- الرحلات المتتالية من الطيران دون راحة، 188 ساعة طيران في 51 يوماً، أثر على إرهاق الطاقم.

- الوجبة الغذائية الدسمة التي تم سماع مناقشته الطاقم قبل الإقلاع أثر على نوعية النوم قبل الرحلة.⁵¹

البند السابع: التحقيق بحوادث الطائرات

يجب أن تحدد أسباب وقوع أي حادث أو واقعة طيران خطيرة، وذلك لتلافي وقوع حوادث أو وقائع متكررة لتحديد العوامل المسببة للحادث بإجراء تحقيق بطريقة سليمة، والهدف لتحقيق الحوادث او الوقائع هو منع وقوعها⁽⁵²⁾.

في الملحق الثالث عشر لاتفاقية الطيران المدني الدولي وصفت المنظمة الدولية التحقيق بحوادث الطيران على أنه عملية تجري لأغراض منع الحوادث، تتضمن جمع وتحليل المعلومات ووضع الإستنتاجات بما في ذلك الخلوص الى المسببات وعمل التوصيات المتصلة بالسلامة حينما يكون ذلك ملائماً كما تنص أحكام الملحق السابق الذكر، على انه يجب على دولة وقوع الحادث أو الواقعة أن تفتح باب التحقيق في ظروف الحادث، وتحمل مسؤولية اجراء التحقيق، كذلك يجوز لها ان تفوض إجراء التحقيق جزئياً أو كلياً لدولة أخرى، أو منظمة دولية للتحقيق في الحوادث والوقائع.

علاوة على دولة وقوع الحادث يحدد الملحق الثالث عشر أيضاً الدول الاضافية التي يحق لها أن تعين ممثلاً معتمداً (يعمل منفرداً أو برفقة مستشارين معاونين) للمشاركة في التحقيق، وتشمل هذه الدول مايلي:

دولة التسجيل: وهي الدولة التي دونت الطائرة في سجلها.

دولة المشغل: وهي الدولة التي يقع فيها المقر الرئيسي لأعمال مشغل الطائرات، أو إذا لم يوجد مثل هذا الموقع للأعمال، مقر الإقامة الدائم للمشغل.

دولة التصميم: وهي الدولة التي تمارس الاختصاص القانوني على الشركة المسؤولة عن تصميم طراز الطائرة.

دولة الصنع: وهي الدولة التي تمارس الاختصاص القانوني على الهيئة المسؤولة عن التجميع الختامي للطائرة.

إضافة الى ذلك فإن الدولة التي لها مصلحة خاصة في حادث ما، نظراً لحدوث وفيات أو إصابات خطيرة بين مواطنيها، يحق لخبراء الدول القيام بما يلي: زيارة مكان الحادث، الاطلاع على المعلومات الواقعية التي نشرتها الدولة المسؤولة عن التحقيق، والحصول على نسخة من التقرير الختامي عن التحقيق في الحادث.

<https://aviation-safety.net/database/country/country.php?id=OD>, date of entrance 15/2/2020 (51)

(52) اتفاقية الطيران المدني الدولي، الملحق الثالث عشر (تحقيق حوادث وقائع الطيران)

يجب أن تحدد أسباب وقوع أي حادث أو واقعة طيران خطيرة، وذلك لتلافي وقوع حوادث أو وقائع متكررة. ويتم على أفضل وجه تحديد العوامل المسببة الحادث بإجراء تحقيق بطريقة سليمة. وتأكيداً لهذه النقطة، ينص الملحق الثالث عشر على أن الهدف لتحقيق الحوادث أو الوقائع هو منع وقوعها، كما يجب اخطار جميع الدول التي قد يعينها التحقيق فوراً بوقوع الحادث⁵³.

تتضمن عملية التحقيق، جمع وتسجيل وتحليل جميع المعلومات المتصلة بالحادث وتحديد اسبابه وتقديم توصيات ملائمة للسلامة واكمال التقرير النهائي.

تسهّل قواعد بيانات الكومبيوتر كثيراً فرز وتحليل المعلومات عن الحوادث والوقائع. يعتبر التشارك في مثل هذه المعلومات للسلامة امراً حيوياً بالنسبة الى منع وقوع الحوادث. وتقوم الإيكاو بتشغيل قاعدة بيانات تعرف باسم نظام الابلاغ عن بيانات حوادث ووقائع الطائرات، الذي ييسر تبادل المعلومات عن السلامة فيما بين الدول المتعاقدة.

إن نظم قواعد البيانات وسيلة لتحليل بيانات السلامة التي تحتوي عليها مثل هذه القواعد للبيانات بغية تحديد اي اجراءات وقائية مطلوبة. وأخيراً، يوصى بأن تشجع الدول إنشاء شبكات لتبادل معلومات السلامة الجوية لتسهل التبادل الحر للمعلومات عن ثغرات السلامة الفعلية والمحتملة. وتشكل العمليات جزءاً من نظام لادارة السلامة يهدف الى التقليل من عدد الحوادث والوقائع الخطيرة على نطاق العالم.

في لبنان يخضع التحقيق في حوادث ووقائع الطيران، لأنظمة الطيران اللبنانية LAR'S، كما حددت المادة 67 من القانون 663 (سلامة الطيران المدني) اصول التحقيق في وقائع وحوادث الطيران فتحدد بمرسوم، يتخذ بمجلس الوزراء، بناء على اقتراح الوزير⁽⁵⁴⁾.

اولاً: صلاحيات ومسؤوليات محققي حوادث الطائرات

يحمل محققو حوادث ووقائع الطائرات صفة "أشخاص الضابطة العدلية"، ووضح ذلك قانون اصول المحاكمات الجزائية في المادة 39 منه، واعتبرهم في عداد الموظفين المختصين بالرقابة بالمطارات، فيمارسون الضبط كل في حدود اختصاصه وفق الأنظمة المنوطة به تطبيقها، المخالفات ويثبتوها في محاضر منظمة أصولاً ويودعوها القاضي المنفرد المختص، كما اشرنا سابقاً الى ان التحقيق يخضع لأنظمة ولوائح الطيران اللبنانية⁵⁵.

(53) المرجع ذاته

(54) المادة 67 من قانون 663، تاريخ 2005/2/4، (سلامة الطيران المدني)

(55) المادة 39 من قانون رقم 328، تاريخ 7-8-2001، اصول المحاكمات الجزائية.

فهؤلاء موظفون خولوا صلاحيات الضابطة العدلية بموجب تلك القوانين الخاصة المنوط بهم تطبيقها فيمارسون مهامهم في نطاق معين فليس لهم صفة الضابطة العدلية خارج نطاق حدود اختصاصهم. فلهم بموجب هذه الصفة حق دخول مكان الحادث والأماكن الأخرى المرتبطة به، والتي تعيد التحقيق وتفتيشها وإجراء المعاينات والاطلاع على المستندات والسجلات والمراجع والرسومات والأوراق، والتحفظ على ما يهم التحقيق منها، واستدعاء الأشخاص، واستجواب الشهود، وتكليفهم بتقديم ما لديهم من معلومات أو أوراق أو أشياء ضرورية لإظهار الحقيقة، وايضاً اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الطائرة أو حطامها وحمولتها واجزاءها ونقلها كلها أو بعضها.

على سلطة التحقيق فور استلامها للبلاغ الأولي عن الحادث اتخاذ القرارات اللازمة والبدء بالتحقيق دون تأخير، ومن الضروري اجراء تقييم اولي لحجم العمل وابعاده والأبعاد المحتملة للتحقيق، حيث يشمل ذلك تنظيم فريق تحقيق يتناسب في الحجم والخبرة مع حجم الحادث. وبشكل عام تناسب طردي بين حجم الطائرة وحجم فريق التحقيق. ومع ذلك هناك حوادث معقدة تتضمن حوادث لطائرات صغيرة وهناك بسيطة نسبياً تتضمن طائرات كبيرة الحجم. وبالتالي فإن التحديد الاولي لتركيبه الفريق غالباً ما يترافق بقرارات غير قابلة للتأجيل، وفيما يلي نذكر بعض العوامل المؤثرة في اتخاذ قرار لتشكيل مجموعة تحقيق كبيرة⁵⁶.

على سبيل المثال لا الحصر: طبيعة الحادث، طراز الطائرة، اضرار في الطائرة، اضرار على الأرض، إصابات ناجمة عن الحادث، الاهتمام الشعبي، والاثر على المجتمع الدولي.

يجب على الدولة تقديم تقرير اولي في غضون ثلاثين يوماً من تاريخ وقوع الحادث، وقد تصنف هذه التقارير الأولية على انها سرية او تبقى متاحة للجمهور بناءً على تقدير الدولة القائمة بالتحقيق. كما وتنصح الدولة المسؤولة عن اجراء التحقيق باصدار تقرير نهائي يتاح للجمهور في غضون اثني عشر شهراً من وقوع الحادث.

ثانياً: الصندوق الاسود كمصدر للمعلومات

بمجرد أن يتناهى الى مسامعنا عبارة الصندوق الأسود، حتى يمر بأذهاننا شريط من حطام الطائرة المشتعلة بالنيران، تنتشر على مساحة واسعة او ترقد عميقاً في قاع البحار. فما أن تقع اي كارثة حتى تهرع فرق التحقيق الى مكان الحادث، تسابق الزمن بغية العثور على جهاز يحوي في دقائق ذواكره الالكترونية، حال استرداد بياناته في مخابر التحليل المختصة السر الكامن وراء تحطم الطائرة والمسبب الفعلي للكارثة.

(56) الهيئة العربية للطيران المدني، دليل عمل محققى حوادث ووقائع الطائرات ص. 24.

على عكس ما يوحي لقبه، يكتسي الصندوق الأسود بلون برتقالي متباين سهل التمييز، لاحتوائه على حبات من الفسفور، بغية لفت انتباه فرق البحث عن مكانه في حال قذفه بعيداً عن موقع تحطم الطائرة نتيجة الارتطام أو الانفجار لحظة الحادث.

هندسياً يتكون الصندوق الأسود رئيسياً من جهازين منفصلين، يعملان بدون ارتباط فيزيائي أو معلوماتي بينهما، بحيث يضمن استقلالية ووثوقية المعلومات المحفوظة، وهما مسجل بيانات الرحلة ومسجل صوت قمرة القيادة.

يساعد الجهازان المذكوران في التحقيق من خلال استخلاص البيانات المسجلة بواسطة مختبرات متخصصة، كما ان ربط جميع البيانات مع بعضها البعض بالتزامن مع التسجيلات الصادرة عن قمرة القيادة مع عملية محاكاة كاملة منذ لحظة اقلعها وصولاً الى لحظة تحطمها، بناء على معطيات كلا الجهازين مما يجسد سيناريو كاملاً للأحداث التي حصلت على الطائرة وأدت لتحطمها، وكأن المحققين يتابعون فيلماً بكافة لحظات الرحلة وادق التفاصيل، الأمر الذي يحرف بوصلة التحقيق بالاتجاه الصحيح، نحو تحليل رد فعل طاقم القيادة أو كشف عيوب الصيانة والتصنيع الفنية، فللقارئ أن يتخيل مدى الخدمة الجليلة التي وفرتها الصندوق الأسود لفرق التحقيق في كشف ألباز خيوط الحادث⁵⁷.

الفقرة الثالثة: إدارة المخاطر في الطيران

تواجه صناعة الطيران طائفة متنوعة من المخاطر كل يوم بعضها قادر على الإخلال بصلاحية مؤسسة التشغيل، وبعضها يصل الى تشكيل خطر امام الصناعة، ولا يمكن القضاء على جميع المخاطر ولا تعد جميع اجراءات تقليل المخاطر المنشودة مجدية من الناحية الاقتصادية. وتتطلب المخاطر والتكاليف الكافية في الطيران اجراء رشيدا من اجل صناعة القرار. وتتخذ القرارات بصفة يومية في الزمن الواقعي، بموازنة احتمالات ودرجات شدة اية عواقب سلبية ينطوي عليها الخطر تواجه المكسب المتوقع من المخاطرة، وتلك العملية معروفة باسم ادارة المخاطر⁽⁵⁸⁾.

البند الاول: مفهوم ادارة المخاطر

ظهرت عدة تعريفات لمفهوم ادارة المخاطر فاختلقت باختلاف مداخل واتجاهات الباحثين، فقد عرفها الدكتور طارق عبد العال حماد بأن ادارة المخاطر عبارة عن منهج او مدخل علمي للتعامل مع المخاطر البحتة عن

(57) السلامة في الطيران المدني، نشرة دورية لطيران الشرق الأوسط، بيروت 1994 ص.56.

(58) دليل ادارة السلامة، المرجع السابق، الفصل السادس ص 1

طريق توقع الخسائر العارضة المحتملة وتصميم وتنفيذ اجراءات من شأنها ان تقلل امكانية حدوث الخسارة او الاثر المالي للخسائر التي تقع الى حد ادنى⁽⁵⁹⁾.

وينظر Hamilton الى ادارة المخاطر على انها نشاط يمارس بشكل يومي سواء على مستوى الافراد او المنظمات، لأن اي قرار ترتبط نتائجه بالمستقبل، وطالما أن المستقبل غير مؤكد فلا بد من الاعتماد بشكل ما على مبادئ ادارة المخاطر⁽⁶⁰⁾.

كما عرّفها معهد ادارة الخطر البريطاني بأنها جزء اساسي في الادارة الاستراتيجية لاي مؤسسة، وهي الاجراءات التي تتبعها المؤسسات بشكل منظم لمواجهة الاخطار المصاحبة لأنشطتها، بهدف تحقيق الاستفادة المستدامة من كل نشاط وعبر محفظة من كل الأنشطة⁽⁶¹⁾.

تشير المنظمة الدولية للطيران المدني في اصدارها دليل إدارة السلامة الى تعريف ادارة المخاطر على أنها تشخيص المخاطر وتحليلها وازالتها او تخفيفها الى مستوى مقبول او يمكن تحمله، اضافة الى المخاطر اللاحقة التي تهدد قدرة المؤسسة على البقاء⁽⁶²⁾.

والتعاريف السابقة يمكن أن تستخلص ما يأتي:

المفهوم الحقيقي لإدارة المخاطر هو تنفيذ معايير الأمان في المؤسسات في حالة الطوارئ أو في حالة خسارة مواردها، إدارة المخاطر عملية مستمرة ومتواصلة يتم فيها تحليل المخاطر التي تواجه المنظمة بصفة منتظمة، إدارة المخاطر لا يعني تجنب المخاطر نشاطاتها ينبغي أن تضمن أصول المساهمين وحماية عوائدهم، وإدارة المخاطر هي عملية قياس أو تحديد أو تقييم الخطر الذي تتعرض له المؤسسة أو يمكن أن تتعرض له في المستقبل ثم تطوير الاستراتيجيات للتعامل معه.

البند الثاني: مراحل عملية ادارة المخاطر

اولاً: تشخيص الخطر

يمكن تشخيص الأخطار من خلال احداث فعليته تتعلق بالسلامة(الحوادث او الوقائع)، أو يمكن تحديد هويتها من خلال إجراءات سباقه تهدف إلى التعرف على هوية الأخطار قبل أن تستنزل وقوع الواقعة.

(59) طارق عبد العال حماد، ادارة المخاطر (افراد- ادارات- شركات- مصارف)، الدار الجامعية، الطبعة الأولى، الاسكندرية، 2007، ص50

(60) Hamilton,C.R,'New trends in risk management', information systems security 1998 p70

(61) The institute of risk management, 'A risk management standards', Airmic publishing, London 2002, p2.

(62) دليل ادارة السلامة المرجع السابق، نفس الصفحة.

والأحداث الخاصة بالسلامة دليل واضح على المشكلات في النظام ولذلك فإنها تتيح فرصة لتعلم دروس قيمة خاصة بالسلامة.

يجب التحري بشأن جميع العوامل التنظيمية البشرية التي قامت بدور في الحدث الخطر والنطاق الخاص بالاختار بالطيران، وفي ما يأتي عدة عوامل:

عوامل التصميم، الاتصالات، العوامل الخاصة بشؤون الأفراد، العوامل التنظيمية، عوامل بيئة العمل، عوامل المراقبة التنظيمية، والدفاعات التي تتضمن: إتاحة نظم تتسم بالكفاية، والكشف والتحذير، ودرجة عمل الأجهزة للأخطاء، ومدى تحصين الأجهزة ضد الأعطال⁶³.

ثانياً: تقييم الخطر

بعد التأكد من وجود خطر يتصل بالسلامة، يتطلب الأمر بشكل من الأشكال التحليل والتقييم ما تنطوي عليه من إمكانية أحداث ضرر أو تلف. ينطوي تقييم المخاطر على بحث لكل من الإمكانية ودرجة الشدة لحدوث اي عواقب سلبية، وبعبارة اخرى تحديد إمكانية وقوع الخسارة. ولدى القيام بعمليات تقييم المخاطرة من الأهمية أن نميز بين الأخطار (إمكانية التسبب بضرر) وبين المخاطرة (الاحتمال لان يتحقق ذلك الضرر في فترة زمنية محددة).

يوجد وسائل عديدة تستخدم للتحليل في تقييم المخاطر من خلال:

عدد الوفيات وفقدان الدخل او فقدان الحصة من السوق (اي الارقام المطلقة)، معدلات الخسارة (مثلا عدد الوفيات لكل 100000 مقعد في الميل الواحد من رحلات الطيران)، امكانية وقوع حوادث خطيرة (مثلا حادثة واحدة كل 50 عام)، شدة العواقب (مثلا شدة الاصابة)، والقيمة الدولارية المتوقعة للخسائر مقابل عائدات التشغيل السنوية (مثلا خسارة تبلغ مليون من الدولارات لكل رقم يبلغ 200 مليون دولار من الايرادات).⁶⁴

ويمكن على اساس من تقييم المخاطر أن يجرى ترتيبات اولويات المخاطر بالعلاقة الى الأخطاء الاخرى الخاصة بالسلامة والتي لم يحل مشكلها، ويعد هذا امر حاسم في اتخاذ القرارات، قرارات عقلانية لتوزيع الموارد المحدودة لمقابلة الأخطار التي تشكل أكبر المخاطر بالنسبة للمؤسسة.

(63) دليل ادارة السلامة، المرجع السابق، الفصل السادس ص2.

(64) المرجع ذاته، الفصل السادس، ص 3.

يتطلب ترتيب أولويات المخاطر اساساً وطنياً لوضع مخاطرة ما في مكانها قياساً بمخاطر أخرى. والمعايير او المستويات القياسية مطلوبة لتحديد ما الذي يعتبر مخاطرة مقبولة وما الذي يعد مخاطرة غير مقبولة. واذ ما قسنا الاحتمال الخاص بنتيجة غير مرغوب فيها مقارنة بالشدة المحتملة لتلك النتيجة، فإن المخاطرة يمكن تصنيفها داخل مصفوفة لتقييم المخاطر، وتعد مصفوفة تقييم المخاطر التي تلي، اداة مفيدة لترتيب الأولويات التي تبرر الاهتمام اكثر من غيرها، قياساً لمخاطر أخرى.

مدى شدة العواقب		احتمال الوقوع	
التعريف في مجال الطيران	المعنى	القيمة	التعريف الكيفي
مفجعة	الاجهزة حطمت الوفيات متعددة	5	متكرر
خطيرة	انخفاض كبير بهوامش السلامة، او ضائقة محسوسة او عبء عمل يبلغ درجة ان مؤسسة التشغيل لا يمكن ان يعتمد عليها في تادية مهامها بدقة او بصورة كاملة. حدوث اصابة او وفاة لعدد من الناس. تلف لاجهزة رئيسية	4	عرضي
رئيسية	انخفاض ملموس بهوامش السلامة وتخفيض في قدرة مؤسسات التشغيل على التكيف مع احوال التشغيل السلبية نتيجة لزيادة عبء العمل او نتيجة للاحوال التي تعوق كفاءتها واقعة خطيرة اصابة لاشخاص	3	بعيد
طفيفة	ازعاج، الحدود التشغيلية استخدام اجراءات الطوارئ، واقعه طفيفة	2	غير متوقع
لا تكاد تذكر	عواقب قليلة	1	شبه مستحيل
			من غير المتصور على وجه التقريب ان تقع الحدث

جدول رقم 3: مصفوفة تقييم المخاطر⁶⁵

(65) دليل إدارة السلامة، المرجع السابق، الفصل السادس، ص1.

في هذه النسخة من مصفوفة تقييم المخاطر، تصنّف شدة المخاطر باعتبار لها أبعاد الكارثة، وانها خطيرة ورئيسية او طفيفة او لا تكاد تذكر مع شيء في وصف كل منهما يبين احتمال شدة العواقب. ويصف التوقع او الاحتمال لوقوع الحادثة ايضاً مروراً بخمسة مستويات من التعاريف الكيفية والشروحات والقيم التي يمكن ان تتحدد رقمياً لتزن الأهمية النسبية لكل مستوى من مستويات الشدة وامكانية الحدوث، والتقييم المركب للمخاطرة للمساعدة في مقارنة المخاطر يمكن عندئذ أن يستمد من خلال ضرب قيمة الشدة في قيمة امكانية الحدوث.

وبعد استخدام مصفوفة تقييم المخاطر، يمكن تعيين نطاق من القيم من اجل تصنيف المخاطر باعتبارها مقبولة او غير مرغوب فيها او غير مقبولة. وفيما يلي شرح لهذه المصطلحات:

- المقبولة: تعني انه ليس ثمة حاجة لاتخاذ مزيد من الاجراءات.
- غير مرغوب فيها (او يمكن تحملها): تعني ان الأشخاص المتأثرين مستعدون للتعايش مع المخاطرة حتى تكون لديهم منافع معينة، مع فهم بأن المخاطرة يجري تخفيفها بالقدر المستطاع.
- غير مقبولة: تعني أن العمليات في الظروف الحالية يجب أن تتوقف حتى يتم تقليل المخاطرة، على الأقل الى المستوى الذي يمكن تحمله.

ثالثاً: تخفيف المخاطرة

فيما يتعلق بالمخاطرة ليس ثمة شيء يسمى السلامة المطلقة، فالسلامة لا بد ان تدار وصولاً الى المستوى المتدني بقدر ما يكون ذلك معقولاً من الناحية العملية، وذلك يعني أن المخاطر يجب أن توازن بعامل الوقت والتكلفة وصعوبة اتخاذ اجراءات لتقليل المخاطرة او القضاء عليها.

وحيثما يتم الخلوص الى أن مدى قبول المخاطرة الغير مرغوب فيها او غير مقبولة، تدعو الحاجة الى ادخال اجراءات السيطرة، وكلما ازدادت المخاطرة ازداد اللاحاح في اتخاذ تلك الاجراءات، ويمكن تقليل المخاطرة اما بتقليل شدة العواقب المحتملة او بتقليل امكانية الوقوع، او بتقليل التعرض لتلك المخاطرة.

وعند صياغة اجراءات السلامة ذات المغزى فإن فهم مدى كفاية الدفاعات القائمة يعد امراً مطلوباً. تستعمل الدفاعات لحماية الناس، او الممتلكات، او البيئة، او تقليل شدة العواقب المرتبطة بأي أحداث غير مطلوبة. والدفاعات نوعان: مادية وادارية.

الدفاعات المادية، تتضمن إجراء غير ملائم مثل مفاتيح التحويل واغطية مفاتيح التحويل والسيارات الواقية ومعدات النجاة والتحذير والانذار، أما الدفاعات الادارية، تتضمن اجراء ممارسات تخفيف من امكانيته وقوع حادثة، مثل القواعد التنظيمية، اجراءات التشغيل، والاشراف والتفتيش والكفاءة الشخصية⁶⁶.

يجب ربط تخفيف المخاطرة باستراتيجية، وهناك طائفة من الاستراتيجيات المتاحة منها على سبيل المثال لا الحصر:

- تجنب التعرض: حيث يجري تجنب المهمة المتممة بالمخاطرة والممارسة او التشغيل او النشاط الخاص بها لان المخاطرة تفوق المنافع التي تجنى.
- تقليل الخسارة: تتخذ نشاطات لتقليل وتيرة الأحداث غير المأمونة او تقاوم العواقب.
- الانفصال عن التعرض: يتخذ الاجراء لعزل تأثيرات المخاطرة او البناء على التكرار للحماية من المخاطر اي تقليل شدة المخاطرة.

البند الثالث: منافع ادارة المخاطرة بالنسبة للادارة

إن تطبيق تقنيات ادارة الخطر في صنع القرار يتيح منافع لإدارة الطيران ، تؤدي هذه التقنيات لإدارة الطيران المدني، تجنب الاخطاء المكلفة اثناء عملية صنع القرار، كما تكفل أن جميع جوانب المخاطرة قد تحددت وبحثت لدى اتخاذ قرارات، وتكفل أيضاً، بحث المصالح المشروعة لاصحاب المصلحة المتأثرين، كل ذلك يتيح لصانعي القرار دفاعاً راسخاً دعماً لقراراتهم، و تجعلها أيسر في شرحها لأصحاب المصلحة ولعامّة الجمهور، وتتيح وفورات ملموسة من حيث الوقت والمال.

الفقرة الرابعة: المشاكل الإدارية لمصلحة سلامة الطيران المدني

عانت الادارة اللبنانية منذ نشأتها، من سوء التخطيط والاشراف والتنظيم والقيادة والتوظيف، ومن غياب الاعداد والتدريب والتأهيل من جهة، ومن بيروقراطية قائمة على اجراءات معقدة، ومن مشكلات بنيوية وتقنية وفنية من جهة اخرى، حتى اصبحت شيخوخة الادارة ظاهرة مرضية، اعراضها الرتابة والبطء والتواقيع المتعددة والمتشعبة، والمعرّقة لسير العمل الاداري وانجازه، فضلا عن اعمال التسيب والإهمال، مما ادى الى اختلال

66: دليل ادارة السلامة، المرجع السابق، الفصل السادس، ص1.

التوازن داخل الاجهزة الادارية من جهة، والى اخلال علاقات تلك الاجهزة من جهة بالسلطة السياسية والمجتمع من جهة اخرى⁽⁶⁷⁾.

إن مصلحة سلامة الطيران المدني تواجه العديد من المشاكل والمعوقات كسائر الوحدات والاجهزة الادارية اللبنانية، مما ادى الى نتائج سلبية على عملها.

تتمحور المشكلات التي تعاني منها المصلحة في المجالات الآتية ادناه.

البند الاول: في مجال رسم السياسات والتخطيط

تعاني المديرية للطيران المدني كسائر الادارات العامة من غياب التخطيط الاستراتيجي القائم على رؤية واضحة وخطط منبثقة عنها مما يترك آثار سلبية على المصلحة.

إن دائرة المشاريع والبرامج الملحوظة في المادة 43 من قانون المديرية العامة للطيران المدني، هي عديمة الفعالية بسبب غياب الدعم الكافي لها وخاصة لناحية توفير العنصر البشري المتخصص وغياب منهج موحد للتخطيط⁽⁶⁸⁾.

بالرغم مع وجود مصلحة الابحاث والدراسات في المديرية التي تقوم بالكثير من الاحصائيات الدقيقة والدراسات التحليلية الموضوعية، التي تساعد على رسم السياسات وعملية صنع القرار الا أن هذه الدراسات والاحصائيات غالبا لا يؤخذ بها.

البند الثاني: في مجال التنظيم وبناء الهياكل التنظيمية

قدم الهيكل التنظيمي للمصلحة وعدم تحديثه بما يتلاءم مع المهام والمسؤوليات الوظيفية المستجدة إذ يعود تنظيمه الى المرسوم رقم 1610 تاريخ 1971 (تنظيم المديرية العامة للطيران المدني).

يوجد محدودية في مبدأ التفويض بحيث يتم حصر السلطة والصلاحيات بصورة شبه كاملة بالادارة العليا، بالوزير او المدير العام⁽⁶⁹⁾، بينما التفويض وجد لتخليص الرؤساء من الصلاحيات الهامشية لكي ينصرفوا الى معالجة أمهات المشاكل والقضايا الجوهرية⁽⁷⁰⁾، وهناك العديد من الفوائد والآثار الايجابية التي تعود على

67 عبد الامير سلوم، المرتكزات الاساسية للقيادة الادارية النموذجية في "الدولة والمصارف والشركات اللبنانية والعربية"، لا ذكر لدار النشر، بيروت، 1996، ص198.

68 مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، استراتيجية تنمية وتطوير الادارة العامة في لبنان، كانون الثاني 2011، ص17.

69 المرجع ذاته، ذات الصفحة.

70 حسن شلق، الادارة اللبنانية بين الماضي والواقع والمرجى، مجلة الادارة اللبنانية، العدد الاول، خريف 1996، ص16.

المصلحة نتيجة تطبيق مبدأ التفويض، بحيث يتم اختصار الوقت اللازم لإدارة العمل وانجاز المهام وكذلك خفض التكاليف وعلى الأخص في مجال الطيران.

يوجد انتشار ظاهرة التكاليف والمراكز الشاغرة، وما سببته من تدخل سياسي في شؤون الإدارة لحماية المكلفين⁽⁷¹⁾، فالعديد من المراكز الإدارية هي بالتكليف.

البند الثالث: في مجال الموارد البشرية

غياب الاطار التنظيمي الحديث لإدارة الموارد البشرية، واعتماد الممارسات الحالية على مبدأ الإدارة التقليدية لشؤون الموظفين، إن مقومات إدارة الموارد البشرية الحديثة يجب ان تشمل على⁽⁷²⁾:

- انظمة تقييم الاداء
- انظمة تنمية العاملين
- تخطيط الموارد البشرية، باعداد خطط وبرامج محدثة باستمرار ومرتبطة مباشرة بالهيكل التنظيمي وحجم العمل بالمصلحة.
- تحديث وتوصيف الوظائف في المصلحة بشكل مستمر بحيث تواكب التطور المتسارع في حقل الطيران
- انظمة التدريب وبرامج ادماج الموظفين الجدد

لقد عانت هذه المصلحة نسبة عالية للشغور فيها، وارتفاع متوسط العمر التقريبي للموظفين ، وعدم قدرة المصلحة استقطاب افضل المرشحين وإشغال الوظائف بسبب الكلفة العالية للرواتب.

كما تم تعطيل نظام الجدارة والاستحقاق بسبب التدخل السياسي والعامل الطائفي عن طريق تقديم غير المستحق على حساب المستحق، وعن طريق تكريس النظام الذي اختصر بشعار "الخلف من طائفة السلف"⁽⁷³⁾.

ناهيك عن ضعف ولاء الموظفين للوظيفة العامة من جهة والمصلحة العامة من جهة اخرى، وتجعلهم مرتهين لقوى واحزاب وسياسيين نافذين⁽⁷⁴⁾.

71 عبد الامير سلوم، المرجع السابق، ص200.

72 مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، استراتيجيا تنمية وتطوير الادارة العامة في لبنان، المرجع السابق، ص19.

73 حسن شلق، مجلة الادارة اللبنانية، المرجع السابق، ص13.

74 عبد الامير سلوم، المرجع السابق، ص20.

إن غياب سياسة الحوافز ولاسيما الترقية موضوع المادة 33 من نظام الموظفين، اي اختصار التدرج ستة اشهر أو تأخيره اذا لزم الأمر من ضمن سياسة العقاب⁽⁷⁵⁾، وعدم فعالية نظام تقييم الاداء مما يؤدي الى تدني الروح المعنوية لموظفي المصلحة وينعكس سلبياً على الانتاجية والخدمات العامة⁽⁷⁶⁾.

البند الرابع: في مجال المراقبة والتقييم

هنالك ضعف في الرقابة التسلسلية التي يمارسها رئيس المصلحة او رئيس الدائرة التي وردت في المادة 8 من المرسوم الاشتراعي 111/1959، وأيضاً ضعف الرقابة والمحاسبة الممارسة من قبل اجهزة الرقابة على المديرية العامة للطيران المدني ومصلحة سلامة الطيران، ثم عدم توفر تقارير دورية عن اعمال ومنجزات المديرية بشكل عام والمصلحة بشكل خاص لإطلاع المواطن على انجازات هذه الادارة، وتصلح اساساً للرقابة والمساءلة⁽⁷⁷⁾.

البند الخامس: في مجال تكنولوجيا المعلومات والمعاملات الالكترونية

تحتاج المصلحة الى تحديثها ونقلها من العمل الروتيني، الذي يركّز على العمل الداخلي الى عمل يستند الى ادارة المعلومات والمعرفة والتركيز بشكل كبير على خدمات المواطنين واصحاب المصلحة على اختلافهم⁽⁷⁸⁾. تمتلك المديرية العامة للطيران المدني موقع خاص بها على شبكة الانترنت فيه اغلب التعاميم ونماذج التصاريح والتراخيص بصيغة pdf، وتم استحداث موقع خاص لمطار رفيق الحريري الدولي فيه حركة الطائرات، برنامج الرحلات، حالة الطقس، والحقائب المفقودة.

كما أن أغلب التعاملات في المصلحة تتم ورقياً، بينما بالمقارنة مع العديد من دول العالم، تتم معاملات الطيران من تسجيل وتصاريح الكترونياً (ONLINE).

بالرغم من وجود رؤية استراتيجية لاستخدام تقنيات المعلومات والاتصالات في المصلحة والمديرية التي اعدتها مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، إلا أن هذه الرؤية لم يتم اعتمادها رسمياً من قبل الحكومة وبالتالي لا توجد رؤية موحدة في القطاع العام لاستخدام هذه التقنيات وكيفية تعميمها⁽⁷⁹⁾.

75 برهان الدين الخطيب، الانحراف الاداري في لبنان اسبابه ووسائل علاجه، المؤسسة اللبنانية العربية للتوزيع والطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الاولى، 2000، ص 128.

76 مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، استراتيجية تنمية وتطوير الادارة العامة في لبنان، المرجع السابق، ص 21.

77 المرجع ذاته، أ ص 23.

78 المرجع ذاته، ص 37.

79 مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، المرجع السابق، ص 23.

المبحث الثاني: الهيئة العامة للطيران المدني كجهاز للنهوض في هذا القطاع

صدق مجلس النواب اللبناني عام 2002 القانون رقم 481 (ادارة قطاع الطيران المدني) الرامي الى انشاء هيئة عامة للطيران المدني، الا انها لم تبصر النور وبقي هذا القانون بدون تطبيق لغاية الآن، وحرّم قطاع الطيران المدني في لبنان من انشاء هذه الهيئة، رغم توصيات المنظمة الدولية (الايكاو)، التي كانت من اول المطالبين بانشاء جهاز اداري لادارة هذا القطاع.

سأعرض في هذا المبحث لموقع لبنان على الساحة الدولية وفقا لبرنامج المنظمة الدولية لتدقيق مراقبة السلامة الجوية والواقع لهذا البرنامج وما تم انجازه.

كما سأطرّق للقانون رقم 481، أسبابه الموجبة ، وأهم مضامينه والعقبات امام تطبيق هذا القانون، ثم سأعالج مفهوم الخصخصة للمرافق العامة ومنتوسع فيه حيث ان التنظيم الحديث لقطاع الطيران المدني يلحظ ايضا الاستعانة بالقطاع الخاص لتأمين العديد من النشاطات والخدمات في المطارات، وقد لحظ القانون السالف الذكر هذه الامكانية وفقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الخصخصة رقم 228 تاريخ 2000/5/31.

كما سأتناول مراحل التخطيط الاستراتيجي مع اقتراح خطة استراتيجية للنهوض بقطاع النقل الجوي، ثم أختتم بتوصيات في هذا المجال.

الفقرة الاولى: تطبيق برنامج الايكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية في لبنان. (universal safety oversight audit programme-continious monitoring approach-USOAP-CMA)

يمثل هذا البرنامج ركيزة اساسية في التخطيط لسلامة الطيران العالمي وضمن جودته، كما يهدف الى تقييم نظم مراقبة السلامة الجوية التي تطبقها الدول الأعضاء على اساس نهج الرصد المستمر، ولبنان كعضو مؤسس في هذه المنظمة الدولية ابدى التزاماً بتطبيق هذا البرنامج من خلال ادارة الطيران المدني الحالية المتمثلة بالمديرية العامة للطيران المدني. سأوضح في البنود الآتية لهذا البرنامج العالمي للتدقيق وتطبيقه في لبنان.

البند الاول: البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية (USOAP-CMA)

أنشأت منظمة الطيران المدني الدولي (الايكاو) برنامج (USOAP-CMA)، وهو برنامج عالمي خاص للتدقيق الشامل في مجال السلامة الجوية، في العام 1995 اقر مجلس الايكاو برنامج التدقيق الطوعي للدول الاعضاء في مجال السلامة الجوية، أظهرت نتائج التدقيق أن هناك الكثير من الثغرات في القوانين الخاصة بالطيران، تهدد السلامة الجوية الدولية في الدول التي طالها التدقيق وهنا دق ناقوس الخطر، فأقر مجلس الايكاو في العام 1997 وضع استراتيجية متكاملة للتدقيق العالمي للسلامة الجوية في مجال الطيران، بما يضمن الحد الاقصى للسلامة الجوية الذي يسمى (USOAP)، والذي اعتبر ملزماً وليس طوعياً لكل الدول الاعضاء في المنظمة، بعد النجاح المبدئي تم التحول الى منهاج التدقيق الشامل CMA القائم على مبدأ الاستدامة⁽⁸⁰⁾.

إن هيكلية برنامج التدقيق أدت الى تضمين المرتكزات الاساسية للسلامة الجوية، فإن على الدول الاعضاء الالتزام بمساندة برنامج التدقيق المستدام، من خلال تزويد المنظمة بكل المعلومات بالسلامة الجوية لديها، كما أن المعلومات المستخلصة من التدقيق تكون متاحة لكل الاعضاء في المنظمة، وكذلك لجمهور المسافرين وبذلك تكون نتائج التدقيق شفافة وتؤدي بالتالي الى ارتفاع مستوى السلامة الجوية⁽⁸¹⁾.

عندما تبذل الدول المتعاقدة لدى الايكاو جهودها لإنشاء وتنفيذ جهاز فعال لمراقبة السلامة الجوية، لا بد أن تضع في اعتبارها العناصر الحرجة (critical elements) لمراقبة السلامة الجوية، وتشمل هذه العناصر جميع أنشطة الطيران المدني بما في ذلك المطارات، ومراقبة الحركة الجوية، والإتصالات، واجازات العاملين، وصلاحية الطائرات للطيران، والتحقيق في الحوادث، ونقل البضائع الخطرة بالجور. ويدل مدى التنفيذ الفعال للعناصر الحرجة على مدى قدرة الدولة على مراقبة السلامة الجوية، وقد حددت الايكاو وعرفت العناصر الحرجة بشكل ادق لجهاز مراقبة السلامة الجوية على الشكل الآتي⁽⁸²⁾:

عنصر التشريع الأساسي، يقوم بسن قانون شامل وفعال للطيران يتوافق مع بيئة الطيران ومدى تعقيدها في الدولة، ويمتثل لشروط اتفاقية الطيران المدني الدولي، وعنصر القواعد التشغيلية المحددة، أي اصدار

(80) خالد غريب، الطيران العربي، مجلة تصدر عن الهيئة العربية للطيران المدني، العدد 27، مايو 2016، ص 53.

(81) المرجع ذاته، ذات الصفحة.

(82) منظمة الطيران المدني الدولي، دليل مراقبة السلامة الجوية، الجزء أ، انشاء وإدارة جهاز حكومي لمراقبة السلامة الجوية، الطبعة

الثالثة، 2006، الفصل الثاني ص 2

لوائح ملائمة تنص على الاقل على الشروط الوطنية المأخوذة من التشريع الاساسي للطيران، ومطابقة للقواعد والتوصيات الدولية الواردة في ملاحق اتفاقية الطيران المدني الدولي.

عنصر الجهاز الحكومي للطيران المدني ومراقبة السلامة الجوية، الذي يتطلب انشاء هيئة طيران مدني او سلطات او وكالات حكومية يرأسها مسؤول تنفيذي ودعمها بالموظفين الفنيين وتزويدها بالموارد المالية الوافية، ويجب أن تكون لهذه السلطة الحكومية مهام تنظيمية معلنة واهداف وسياسة السلامة الجوية، وعنصر تأهيل وتدريب الموظفين الفنيين، ويقوم بوضع حد ادنى من الشروط التي يجب ان يتمتع بها الموظفون الفنيون، وتقديم التدريب المناسب لهم حيث يشمل التدريب الاساسي والتدريب المتكرر (الدوري). عنصر الارشادات الفنية والادوات وتقديم المعلومة الحرجة عن السلامة الجوية، وعنصر التزامات منح الاجازة أو الترخيص أو الاذن أو الموافقة، لتنفيذ عمليات واجراءات من شأنها أن تضمن أن العاملين في نشاط الطيران من موظفين ومنظمات قد استوفوا الشروط المقررة قبل السماح لهم بممارسة امتيازات الاجازة أو الترخيص أو الاذن أو الموافقة، بالإضافة الى عنصرى التزامات الاشراف المستمر وتبديد مخاوف السلامة من خلال تنفيذ العمليات والاجراءات اللازمة لسد الثغرات المحددة التي تؤثر على السلامة الجوية.

يهدف التدقيق للكشف على مدى التنفيذ الفعال لهذه العناصر ويعبر عنها برسم بياني يظهر النسب المئوية في الدولة ليصار الى مقارنتها مع المستوى العالمي المقبول كحد ادنى، توضح العناصر الحرجة باختصارات تكون كمؤشرات، حيث تختصر هذه العناصر بثماني نقاط وهي كالاتي:

التشريع (legislation)، التنظيم (organization)، الاجازات (licensing)، العمليات (operation)، صلاحية الطائرات (airworthiness)، تحقيق بالحوادث (accident investigation)، الملاحة (air navigation services)، المطارات (aerodromes).

البند الثاني: تطبيق برنامج USOAP-CMA في لبنان

ارسلت المنظمة الدولية للطيران المدني بناء على طلب المديرية العامة للطيران المدني فريق عمل مهمته ارشاد لبنان الى النواقص التي لديه، وذلك استباقا للكشف الالزامي الذي يجريه لاحقا الخبراء المختصون.

وضع فريق سلامة الطيران تقريراً وبينوا من خلاله النواقص الملحوظة في التشريعات اللبنانية والتنظيم الإداري المتوفر والأساليب والوسائل المتوفرة، لتأمين مراقبتها بالفعالية التي تتطابق مع القواعد الأساسية وأساليب العمل الموصى بها من قبل المنظمة.

استدراكاً للكشف المرتقب من الخبراء عرض وزير الأشغال العامة والنقل على مجلس الوزراء، خطة عمل ومشروعاً يتعلق بتعزيز وتطوير سلامة الطيران، تقتضي الخطة بإبرام عقد مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الطيران المدني الدولي، يتضمن مخططاً تنفيذياً لمعالجة النواقص التي ظهرت من خلال تقرير الخبراء، وافق مجلس الوزراء وأصدر القرار رقم 43 تاريخ 28-8-1997 وأبرم العقد، وفي نيسان عام 2000 أرسلت المنظمة فريق الخبراء لمتابعة موضوع التدقيق على مستوى السلامة⁽⁸³⁾، وصدر عدة توصيات منها إصدار مشروع قانون يتعلق بسلامة الطيران، وبضرورة إنشاء جهاز إداري حكومي لمراقبة السلامة الجوية (هيئة-سلطة-وكالة) يرأسها مسؤول تنفيذي.

عقب هذه التوصيات من المنظمة الدولية صدر القانون رقم 663 (سلامة الطيران المدني) تاريخ 4 شباط 2005 الذي يتعلق بتحسين وتطوير وتعزيز سلامة الطيران وتعزيز وسائل مراقبتها⁽⁸⁴⁾، كما صدر أيضاً قانون رقم 481 تاريخ 12-12-2002 (إدارة قطاع الطيران المدني) بهدف النهوض بقطاع الطيران المدني من خلال إنشاء تنظيم حديث لشؤون الإدارة والاستثمار والإشراف في مختلف القطاعات المتعلقة بالطيران المدني⁽⁸⁵⁾.

نصت المادة الثانية من قانون إدارة قطاع الطيران المدني على إنشاء مؤسسة عامة تدعي الهيئة العامة للطيران المدني، إلا أنها لم تنشأ وبقيت لغاية هذا التاريخ دون إنشاء.

وقد خضع لبنان منذ العام 2000 لغاية 2017 تاريخ آخر تدقيق عدة مرات للتدقيق من قبل الخبراء الدوليين عبر برنامج (USOAP-CMA)، جاءت نتائج آخر تدقيق جيدة لغالبية العناصر المدققة ما عدا عنصر التنظيم، المقصود به إنشاء جهاز حكومي مستقل إدارياً ومالياً، يرأسه مسؤول تنفيذي، والذي يعنى به الهيئة، لم تنشأ طيلة العشرين عاماً المنصرمة وبقيت المديرية العامة على رأس هذا القطاع. يحتوي الجدول أدناه على ثماني عناصر حرجة، وهي عبارة عن مؤشرات للعناصر الخاضعة للتدقيق، محددة بنسب مئوية، للمستوى الدولي للتدقيق ومستوى لبنان لنتائج آخر تدقيق خضع له عام 2017، بحيث يمكن المقارنة.

(83) القانون رقم 663 تاريخ 2005/2/4 (سلامة الطيران المدني).

(84) المادة الأولى، قانون رقم 663 تاريخ 2005/2/4 (سلامة الطيران المدني).

(85) المادة الأولى، قانون رقم 481 تاريخ 2002/12/12 (إدارة القطاع الطيران المدني).

نتائج البرنامج العالمي للتدقيق (USOAP-CMA)		
العنصر المدقق	معدل العالمي للتدقيق	معدل لبنان - تدقيق 2017
التشريع	75,2%	66,67%
التنظيم	71,14%	30%
الاجازات	73,46%	54,95%
العمليات	70,91%	59,26%
صلاحية الطائرات	80,93%	76,47%
التحقيق بالحوادث	56,08%	56,67%
الملاحة الجوية	67,36%	39,64%
المطارات	62,65%	66,17%

جدول رقم 3: نتائج البرنامج العالمي للتدقيق الخاص بلبنان⁸⁶

تبين النسبة المئوية للتنظيم في لبنان 30% بينما يبلغ المعدل العالمي لعنصر التنظيم 71,14%، اي بما معناه هو مؤشر على ضرورة انشاء تنظيم اداري حديث، كما تبين النسبة المئوية للمطار في لبنان 66,17% بينما يبلغ المعدل العالمي للطيران لعنصر المطارات 62,65% اي ان المطار هو فوق المعدل المطلوب وهذا مؤشر جيد.

الفقرة الثانية: الأسباب الموجبة للقانون رقم 481 (إدارة قطاع الطيران)

إن لكل تشريع اسبابه الموجبة، في لبنان اورد النظام الداخلي للمجلس النيابي مصطلح الاسباب الموجبة لتبيان الغرض من تقديم مشروع قانون او اقتراح قانون، للمناقشة امام المجلس النيابي، بالتالي هي الاسباب المبررة لاصدار التشريعات والتي لا تعد جزءا من القانون ولا تنشر معه بل يتم ايرادها في محضر الجلسة العامة، ويتم ايلاء الاسباب الموجبة اهمية خاصة من قبل السلطة التنفيذية حيث يتم التوسع في بيان الغايات والاسباب

<https://www.icao.int/safety/pages/usoap-results.aspx>, date of entrance 5/4/2020 86

والاهداف المأمول تحقيقها من القانون، خاصة من القوانين الكبيرة الحجم والمتعلقة بتنظيم قطاع من القطاعات⁽⁸⁷⁾.

تؤدي الأسباب الموجبة دوراً مهماً عند تفسير وتطبيق القواعد والاحكام القانونية، من خلال ما تحويه من عرض للظروف والاضاع التي نشأت، والتي كانت بسببها الحاجة الى وضع التشريع كما تشمل على المعلومات والدوافع التي تساهم في تبيان قدرة القانون النافذ على مواكبة التطور في مجال من المجالات.

صدق مجلس النواب مشروع القانون رقم 481 المتعلق بإدارة قطاع الطيران المدني الوارد بالمرسوم رقم 7251 تاريخ 21 كانون الثاني 2002 كما عدلته اللجان النيابية المشتركة، والاسباب الموجبة لهذا القانون⁽⁸⁸⁾ نذكر منها:

التطور العملي في حقل الطيران المدني بصورة عامة، وسياسة النقل الجوي بصورة خاصة باتا يحتمان على لبنان السير في ركب هذا التطور، وآلية للإفادة منه في سياسة الطيران اللبنانية.

كما أن هذا التطور قد اوجب على كافة الدول تكييف سياساتها في حقل الطيران المدني والنقل الجوي لجهة وضع خطط بعيدة المدى، والامر الذي يتطلب ايجاد وسائل وآليات تتماشى مع مفهوم التعامل التجاري، الذي يجب أن يستند الى استقلالية مالية وإدارية، تستطيع أن تأخذ بزمام الأمور في الوقت المناسب، وبالتالي تأخذ القرارات وفقاً لسوق العمل والمستوى الفني المطلوب.

وحيث ما يعزز الحاجة الملحة لإعادة النظر جذرياً بموضوع الطيران المدني وطرق ادارة المطارات المترتبة على اسس فنية حديثة، كي تتلاءم مع طبيعة الخدمات التي تقدمها.

وحيث أن التنظيم الحديث لقطاع الطيران المدني في لبنان، أسوة بما يحصل في معظم البلدان الاجنبية، يستوجب الفصل بين شؤون التنظيم والإشراف والرقابة من جهته، وشؤون الاستثمار والتشغيل من جهة ثانية، مما يستوجب إيجاد هيئة تتولى شؤون التنظيم والإشراف والرقابة تسمى "الهيئة العامة للطيران المدني"، إضافة الى المؤسسة والمؤسسات التي تتولى شؤون التجهيز واستثمار المطار ومختلف العمليات المرتبطة، وفق آليات وطرق الخصخصة المنصوص عليها في قانون الخصخصة رقم 228 تاريخ 5/31-2005.

كما أن العديد من الجهات المانحة اشترطت إنشاء هيئة مستقلة للطيران المدني، وتعهدت الحكومة بإحداث هذا الجهاز التي باتت ملزمة بتحقيقه محافظة على المصادقية في تعهداتها والتزاماتها الدولية.

87 المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية، دليل اعداد وصياغة الاسباب الموجبة للتشريعات، مارس 2015، ص 33.

88 قانون رقم 481، ادارة قطاع الطيران المدني.

البند الاول: مضامين القانون رقم 481 المتعلق بآدارة قطاع الطيران

سمآه المشرّع قانون آدارة قطاع الطيران المدني، هدف هذا القانون الى النهوض بقطاع الطيران المدني من خلال تنظيم حديث لشؤون الإدارة والإستثمار والإشراف والرقابة في مختلف القطاعات المتعلقة بالطيران المدني⁽⁸⁹⁾.

يتضمن هذا القانون خمسة فصول تنطوي على 25 مادة، يبحث الفصل الاول الاهداف العامة، انشاء " الهيئة العامة للطيران المدني " مركزها وموضوعها. الفصل الثاني احتوى على نطاق عمل الهيئة ومهامها. الفصل الثالث تناول علاقة الهيئة بالوزارة(الاشغال العامة والنقل) وآدارة الهيئة ووسائل عملها.

الفصل الرابع فهو خاص عن استثمار مطار بيروت الدولي، وخدمات الملاحة والاتصالات والرصد الجوي، آما الفصل الخامس انطوى على أحكام عامة وأحكام انتقالية.

سأفصل في هذا البند الهيئة العامة للطيران المدني، ثم نتكلم عن مطار بيروت كشركة مساهمة، كما سأتناول دمج مركز سلامة الطيران المدني وإلغاء المديرية العامة للطيران المدني.

اولاً: الهيئة العامة للطيران المدني

أنشأ القانون رقم 481 مؤسسة عامة تدعى "الهيئة العامة للطيران المدني"، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتخضع لاحكام هذا القانون والأنظمة الخاصة بها دون سواها، وتخضع لرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة⁽⁹⁰⁾.

تهدف الهيئة بشكل عام الى المساهمة في النهوض بقطاع الطيران المدني، وذلك بكونها هيئة تنظيمية ورقابية تشرف على إدارة واستثمار جميع القطاعات المتعلقة بالطيران المدني، بما في ذلك خدمات النقل الجوي والملاحة وسلامة الطيران والمطارات المدنية على أسس فنية واقتصادية سليمة. مركز الهيئة عند التأسيس مطار بيروت.

89 المادة الاولى من قانون آدارة قطاع الطيران المدني.

90 المادة الثالثة من قانون رقم 481(آدارة قطاع الطيران).

1. مهام الهيئة:

تتولى الهيئة من اجل تحقيق اهدافها المهام الآتية:

أ. في سلامة الطيران المدني والاستثمار الفني:

تطبيق القوانين واعداد مشاريع قوانين جديدة ورفعها لوزير الوصاية، واعداد واصدار الانظمة الخاصة بسلامة الطيران ومراقبة تنفيذها، اصدار الانظمة الخاصة بالاستثمار الفني للطائرات وصلاحياتها للطيران ومعاهد التدريب، ووضع انظمة الامتحانات واصدار الشهادات والاجازات والترخيص والتحقق بحوادث الطيران.

ب. في النقل الجوي:

إقرار المبادئ العامة لسياسة النقل الجوي، الإشراف والرقابة على عمليات النقل الجوي، تصديق تعريفات النقل الجوي العائدة للمسافرين، منح التراخيص بالعمل الجوي، واجراء المفاوضات المتعلقة باتفاقيات وترتيبات النقل الجوي.

ج. في العلاقات الدولية:

تأمين الاتصال والتنسيق والتعاون مع مختلف هيئات الطيران المدني والمطارات الخارجية، التعاون مع المنظمات الدولية والاقليمية، وتطبيق احكام اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو) وملاحقتها.

د. في التنظيم والاشرف والرقابة على المطارات المدنية:

تحديد شروط الترخيص بانشاء واستثمار المطارات المدنية، الاشراف على تطوير المطارات المدنية والبرامج الأمنية الخاصة بها بعد موافقة الوزارات المعنية والتنسيق مع الاجهزة المختصة، وتصديق كامل البدلات والتعريفات العائدة للمطارات.

هـ. المعلومات الرصدية والتدريب الفني:

تتولى درس احوال المناخات وتحليل المعلومات الرصدية في مختلف المناطق، كما تتولى الهيئة التدريب الفني للعاملين فيها وسواهم من العاملين في قطاع الطيران⁹¹.

(91) المادة السادسة من قانون ادارة قطاع الطيران.

2. علاقة الهيئة بالوزارة.

ترتبط الهيئة بوزارة الأشغال العامة والنقل التي تمارس عليها الوصاية الإدارية، كما تحدد بمرسوم بناء على اقتراح الوزير المواضيع التي تخضع للوصاية الإدارية.

وبتاريخ 2004/4/16 صدرت بناء على القانون رقم 481

تاريخ 2002/12/12 (إدارة قطاع الطيران-المادة السابعة) المراسيم الآتية:

- المرسوم رقم 12632 (تحديد مهام وصلاحيات على إدارة الهيئة العامة للطيران المدني)
- المرسوم رقم 12633 (نظام العاملين في الهيئة العامة للطيران المدني)
- المرسوم رقم 12634 (الهيكيلية التنظيمية للهيئة- تحديد المهام والملاك وشروط استخدام وسلسلة الرتب والرواتب)
- المرسوم رقم 12635 (النظام المالي للهيئة العامة للطيران المدني).

3. السلطة التقريرية.

يتولى السلطة التقريرية في الهيئة مجلس إدارة مؤلف من خمسة أعضاء بمن فيهم الرئيس، يعينون بمرسوم يتخذ بمجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الأشغال العامة والنقل لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، يكون رئيس مجلس الإدارة متفرغاً، يقوم في آن واحد بوظيفة "مدير عام" الهيئة⁽⁹²⁾.

4. السلطة التنفيذية.

يتولى السلطة التنفيذية في الهيئة المدير العام بمعاونة الأجهزة الإدارية والفنية والمالية للهيئة⁽⁹³⁾.

5. رقابة ديوان المحاسبة.

يمارس ديوان المحاسبة الرقابة المؤخرة على الهيئة وفقاً لنظام خاص يضعه مجلس الإدارة ويوافق عليه مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الأشغال العامة والنقل⁽⁹⁴⁾.

92 المادة الثالثة من قانون إدارة قطاع الطيران المدني.

93 المادة التاسعة من قانون إدارة قطاع الطيران المدني.

94 المادة العاشرة من قانون إدارة قطاع الطيران المدني.

6. واردات الهيئة.

تتكون واردات الهيئة من الرسوم المفروضة على الاجازات والشهادات والتراخيص والاعتمادات، سلف الخزينة، المساعدات، الهبات والوصايا، ونسبة تقطع من البدلات التي نستوفيها المؤسسة والمؤسسات المحددة من عقود الاستثمار⁽⁹⁵⁾.

7. وسائل عمل الهيئة.

تعتمد الهيئة في تنفيذ مهامها على التنظيم والرقابة والاشراف على كافة القطاعات جميع الوسائل القانونية والاعراف التجارية التي تقتضيها مثل هذه الخدمات، وذلك بصورة مباشرة او عن طريق التلزم او بواسطة شركات مختلفة وخاصة او اية وسيلة أخرى⁽⁹⁶⁾.

ثانياً: مؤسسة مطار بيروت "شركة مساهمة

أجاز القانون رقم 481 في الفصل الرابع منه والمادة الرابعة عشرة تحديدا للحكومة خلال مهلة سنة، وذلك من تاريخ وضع هذا القانون موضع التنفيذ تأسيس شركة مساهمة تسمى "مؤسسة مطار بيروت"، سأحاول في هذا البند التعرف على خصائص الشركة المغفلة، ثم أتكلّم عن الشركة المساهمة المزمع انشاؤها لمطار بيروت.

1. الشركة المغفلة.

الشركة المغفلة هي شركة اموال، يساهم فيها ثلاثة اشخاص او اكثر، يتكون الرأسمال المشترك من تقديمات نقدية او عينية من قبل الاشخاص الذين يؤلفون الشركة.

تتألف الشركة المغفلة من مساهمين قد لا يعرف بالضرورة بعضهم البعض، ولا يحق لأي المساهمون التصرف أو التكلّم باسم الشركة.

تجمع الشركة المغفلة أموالاً وتعتبر نموذجاً لشركات الأموال ويقسم رأس المال الشركة المساهمة، الى اسهم فيملك كل عضو سهماً، او اكثر، قابل للتفرغ عنه والتصرف به من قبل صاحبه. تنحصر مسؤولية المساهم في الشركة المغفلة عن التزامات الشركة في حدود قيمة الأسهم التي يملك.

95 المادة الحادية عشر من قانون ادارة قطاع الطيران المدني.

96 المادة الثانية عشر من قانون ادارة قطاع الطيران المدني.

إن الشركة المغفلة هي دائماً شركة تجارية مهما كان موضوعها، انها تخضع لأحكام وقوانين الأعراف التجارية، ولا يتمتع المساهمون بها بصفة التاجر .
تعتبر الشركات المغفلة عضواً حكماً في بورصة بيروت وعليها تسديد اشتراك سنوي⁹⁷.

2. مؤسسة مطار بيروت.

يتم تأسيس شركة مساهمة تسمى "مؤسسة مطار بيروت الدولي"، موضوعها توفير خدمات المطارات والملاحة والاتصالات والرصد الجوي، وفق أحكام القانون رقم 481، فقد تحدد رأسمالها وتضع نظامها الأساسي وأصول تأليف مجلس الإدارة، مع مراعاة أحكام الشركات المغفلة في قانون التجارة والأنظمة والأعراف النافذة في التعامل التجاري⁽⁹⁸⁾.

تعتبر اسهم الشركة بكاملها ملكاً للدولة، ويمكن بيعها كلياً او جزئياً ضمن المهل ووفق القواعد المحددة في الفصل الثاني في قانون الخصخصة الرقم 228 تاريخ 2000/5/31، على أن تخصص نسبة مئوية من هذه الاسهم تطرح على الجمهور بواسطة بورصة بيروت وفق حدود وشروط تحدد بمرسوم، كما تحول وتدار وتستثمر الخدمات او بعضها الى القطاع الخاص وفقاً للقواعد المحددة في الفصل الثاني من قانون الخصخصة المشار اليه اعلاه⁽⁹⁹⁾، تراعي في عمليات الخصخصة، تأمين المنافسة حماية مصالح المستهلك من حيث مستوى الأسعار وجودة السلع والخدمات، وذلك من خلال الجهات الرقابية المختصة بموجب القوانين القطاعية، اي "الهيئة العامة للطيران المدني" كجهة رقابية مخصصة لقطاع الطيران⁽¹⁰⁰⁾.

كما يجب أن تراعى حقوق العمالة الوطنية العاملة في المشروع العام المراد خصصته، وحماية المال العام عبر تقييم أصول وممتلكات المشروع العام، وحماية حقوق المستهلك والخزينة ومراقبة الأسعار والتعرفات، وتوسيع قاعدة المشاركة في الملكية ورأس المال بإعطاء الفرصة للمواطنين للمساهمة في ملكية وإدارة المشروع العام والحوول دون احتكار الأسهم⁽¹⁰¹⁾.

وحددت المادة العاشرة من قانون تنظيم عمليات الخصخصة على أن الدولة تحتفظ لمدة زمنية بسهم ذهبي من ملكية الشركات ذات الحجم والمؤثرة في الاقتصاد الوطني والتي تأسست عن طريق الخصخصة⁽¹⁰²⁾.

97 اندره نادر، الشركات التجارية في لبنان، غرفة التجارة والصناعة والزراعة- بيروت وجبل لبنان، لا نكر لدار النشر لا نكر لتاريخ، ص13.

98 المادة 14 من قانون رقم 481 (ادارة قطاع الطيران المدني).

99 المادة 14، من قانون ادارة قطاع الطيران المدني.

100 المادة 8 من قانون رقم 228 ، تاريخ 2005/5/31 (تنظيم عمليات الخصخصة وتحديد شروط ومجالات تطبيقها) .

101 المادة 8 من قانون رقم 228 من تنظيم عمليات الخصخصة، وتحديد شروطها ومجالات تطبيقها.

102 المادة 10 من قانون تنظيم عمليات الخصخصة.

ثالثاً: دمج مركز سلامة الطيران المدني والغاء المديرية العامة للطيران المدني

1. دمج مركز سلامة الطيران.

يُدمج بالهيئة مركز سلامة الطيران المدني المحدث بموجب القانون رقم 13677 تاريخ 1963/8/23، وتحل الهيئة محل المركز في جميع حقوقه، وواجباته، وتقوم بجميع المهام التي كانت منوطة به. كما يجوز للهيئة تنفيذ المهام التي آلت إليها نتيجة دمج مركز سلامة الطيران المدني¹⁰³.

2. الغاء المديرية العامة للطيران المدني:

لغت المادة السابعة عشر الفقرة الأخيرة من البند 1 من المادة الرابعة من القانون رقم 247 المتعلق بدمج والغاء وإنشاء وزارات ومجالس الآتي:

تلغى المديرية العامة للطيران المدني، وتستحدث لدى وزارة الأشغال العامة والنقل مفوضية الحكومة لدى الهيئة العامة للطيران المدني، ترتبط بوزارة الأشغال العامة والنقل كل من الهيئة العامة للطيران المدني ومصحة سكك الحديد والنقل المشترك، ويستعاض عن عبارة "المديرية العامة للطيران المدني" اينما وردت بعبارة "الهيئة العامة العامة للطيران المدني"¹⁰⁴.

البند الثاني: عقبات امام انشاء الهيئة

إن الغاية من إنشاء هذه الهيئة، هو ايجاد جهاز اداري مستقل لا يرتبط بقواعد وأنظمة الرتابة الادارية الحالية، المتصلة بصورة اساسية بالقواعد المطبقة بالإدارات العامة، ويكون قادر على إدارة قطاع الطيران المدني على النحو الأمثل.

إن تأخير تشكيل الهيئة العامة للطيران المدني، يتعارض والتزامات لبنان أمام العديد من الصناديق والبنوك الدولية، كصندوق النقد الدولي، والبنك الاوروبي للتعمير، والبنك الكويتي للتنمية الاقتصادية التي بغالبيتها إشرطت إحداث جهاز يتمتع بالإستقلال الإداري والمالي.

هناك ضرورة لإنشاء وتشكيل الهيئة، فعدم السير بهذا الأمر يتناقض مع الأصول المعتمدة في جميع الدول، فالضرورة للفصل بين التشريع والتشغيل، ولإستقلالية قطاع الطيران المدني عن الروتين الإداري الموجود في كافة المديریات، فمن غير المقبول أن يتم التعاطي مع نطاق الطيران كأنه مديرية وليس له إدارة مستقلة تؤمن احتياجات هذا القطاع من الاعتمادات والأمر الضرورية، فعند مواجهة بعض المشاكل في قطاع الطيران

103 المادة 6 من قانون رقم 481 (إدارة قطاع الطيران).

104 المادة 17 من قانون إدارة قطاع الطيران المدني.

أكثر ما يصطدم به هو التأخير في المعالجة أو تأمين الاموال اللازمة، فالقرارات تتم ببطء كون هناك عدم مركزية بالقرار، والهيئة العامة للطيران المدني واحدة من الإصلاحات المطلوبة في لبنان في إطار المفوضات مع صندوق النقد الدولي ضمن مؤتمرات الدول الداعمة منذ العام 2001 ولاسيما مؤتمر سيدر⁽¹⁰⁵⁾.

في ايلول عام 2017 صادق مجلس النواب على اقتراح القانون رقم 48 الذي يرمي الى تنظيم الشراكة بين القطاع العام والخاص، وتشمل عقود الشراكة تنفيذ المشاريع المختلفة من ضمنها المطارات، وبموجب مواد قانون الشراكة، انتقلت الى القطاع الخاص العديد من الوظائف التي تقوم بها الدولة بدءاً بالتمويل والادارة مروراً بالتصميم والتشييد والتطوير والتجهيز والصيانة والتشغيل، في غياب الهيئة العامة للطيران المدني تفقد الدولة القدرة على الاشراف والرقابة على المتثمرين في المطارات خصوصاً وفي قطاع النقل الجوي عموماً.

إن الهيئة العامة للطيران المدني كجهة رقابية تنظيمية، هي الجهاز الرسمي المسؤول عن اصدار تراخيص التشغيل وتصديق أسعار التعريفات والخدمات، وفرض الغرامات وتعليق التراخيص او سحبها عند مخالفة المشغل شروط العقد، وعند وقوع مشاكل واعطال تشغيلية وتدهور الخدمات يصبح تحديد المسؤولية وتعقبها بين اطراف الشراكة، عملية شبه مستحيلة، وخصوصاً لأن شركة المشروع بحسب المادة 9 من قانون الشراكة معفاة من موجب تعيين مفوض مراقبة اضافي، والذي يقصد بمفوض المراقبة المدقق الخارجي في حسابات الشركة المساهمة، حيث تعينه الجمعية التأسيسية ثم الجمعيات العادية التي تليها مفوض او عدة مفوضين للمراقبة، ولايجوز أن يستمروا الا سنة واحدة على انه يمكن تجديد انتخابهم، ويصل اليهم مفوض اضافي يختار من خبراء الحسابات لدى المحكمة الابتدائية وتكون له نفس السلطة ونفس المرتب¹⁰⁶. كما لاتخضع ايضاً شركة المشروع لرقابة ديوان المحاسبة لأن قانون الشراكة أعفاها صراحة من ذلك¹⁰⁷، الا ان الرقابة على تنفيذ المشروع المشترك، حسب المادة الحادية عشر من قانون تنظيم الشراكة، تولاها الشخص العام بعدة نواحي، فتمت المراقبة على مرحلتين، مرحلة تأسيسية وتضم لجنة توجيهية ومكتب لادارة المرحلة التأسيسية، ومرحلة تشغيلية يكون فيها مكتب خاص لهذه المرحلة، فيراقب العمليات ويقدم الاقتراحات ويساهم في ادارة النزاعات ويضع تقارير تبلغ للشخص العام والى الوزير المختص في حال كان الشخص العام غير الدولة، والى الأمانة العامة للمجلس الأعلى للخصخصة. فهناك ضرورة لوجود الهيئة العامة للطيران المدني لكونها جهة رقابية تنظيمية ولأنها احدى الجهات المعنية بتنفيذ الشراكة. كون الجهة الرقابية التنظيمية غائبة، وكون هامش ربحية القطاع الخاص اكبر من هامش ربحية الدولة، فترتفع الأسعار ويتدهور مستوى الخدمات، ويكون بذلك المواطن هو المتضرر الأكبر⁽¹⁰⁸⁾.

105 مقابلة شفوية، مع محمد شهاب الدين، مدير عام الطيران المدني، بتاريخ 2019/2/20.
106 المادة 173 من المرسوم الإشتراعي رقم 304 ، تاريخ 24-12-1942 قانون التجارة البرية.
107 المادة التاسعة من قانون رقم 48، تاريخ 14-9-2017، تنظيم الشراكة بين القطاع العام والخاص
108 المادة الحادية عشرة من قانون تنظيم الشراكة بين القطاع العام والخاص.

إنّ العقبات أمام إنشاء الهيئة هي عقبات سياسية منذ العام 2002 تحول ملف تعيين مجلس إدارة الهيئة الى ملف خلافي، وخصوصاً أن التعيينات تتطلب توازناً طائفيًا، ومركز رئيس مجلس الإدارة والأعضاء الأربعة ومفوض الحكومة، هي مناصب ستتوزع على ستة مذاهب، السنة والشيعية والدروز والموارنة والكاثوليك والارثوذكس⁽¹⁰⁹⁾.

كما ربطت الحكومات السابقة تعيين مجلس إدارة الهيئة في قطاعات أخرى كالاتصالات والكهرباء والقضاء كي يتم الاتفاق على الحصص في سلة واحدة، ويوجد عقبة أخرى تتمثل بقلق وزراء الأشغال العامة والنقل على تأكل بعض صلاحياتهم، وتراجع دورهم في هذا القطاع، في حال إنشاء هذه المؤسسة العامة "الهيئة العامة للطيران".

الفقرة الثالثة: خصخصة المرافق العامة

التطور الذي شهدته المرافق العامة في السنوات الأخيرة في ظل تحديث المرافق العامة، وعولمة الاقتصاد وتطور التكنولوجيا، دفع الدولة الى إعادة النظر في دورها التدخلية الذي تنامي في مواجهة القطاع الخاص، وصاحب هذا التطور انتقادات للنظرية العامة للمرافق العامة، فالمقارنة مع المشاريع الخاصة أظهرت المرافق العامة قصورا مما دفع العديد من الدول الى البحث في أساليب مستحدثة لإدارة المرافق العامة وانتهاج نظرية تحديثها، كما فعلت الحكومة اللبنانية في بعض القطاعات، حيث ابتعدت عن أسلوب الإدارة المباشرة، ولجأت الى تحويل ملكيته المشروع العام وإدارته الى القطاع الخاص بقانون ينظم القطاع الاقتصادي المعني بعملية التحويل، ويحدد القانون أسس تحويل ومراقبة المشاريع الخصصة، عن طريق هيئات رقابية مستقلة تنشأ لهذه الغاية⁽¹¹⁰⁾.

سأعالج في البنود الآتية مفهوم الخصخصة، ثم أتطرق لأساليب الخصخصة التقليدية والحديثة، كما سأتناول الخصخصة في لبنان، مبرراتها وأفاقها، ثم أختتم بخصخصة المطارات.

109 نادين عيتاني، <https://www.annahar.com/arabic/article/862650>،

<https://www.annahar.com/arabic/article/862650-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B5%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%87%D9%88%D9%84-%D9%84%D8%B1%D8%AD%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B7%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D9%86%D9%8A-%D9%81%D9%8A-%D9%84%D8%A8%D9%86%D8%A7%D9%86>

110 المادة 2 من قانون الخصخصة.

البند الاول: مفهوم الخصخصة

الخصخصة من المفاهيم الحديثة نسبياً والتي لم يمض على انتشارها اكثر من ثلاثة عقود من الزمن، وهي كتعبير متناقضة كلياً مع التأميم، لأنها تقوم على دعوة الدولة للتخلي عن القطاع المنتج للسلع والخدمات التي لا يمكن تسويقها الى القطاع الخاص.

ولعل المطلع على الدراسات والابحاث المتعلقة بمسألة الخصخصة يدرك أنه لا يوجد تعريف واحد لمفهوم الخصخصة، إلا أن الحقيقة تبين أن مفهوم الخصخصة أوسع نطاقاً وأعمق مضموناً من كونه بيع المشاريع العامة الى القطاع الخاص، وهو المعنى الضيق والرئيسي للخصخصة.

ظهرت عدة تعريفات للخصخصة رغم تشابه مضامينها ومن جملة هذه التعاريف "الخصخصة تعني ان تتخلى الدولة لمصلحة القطاع الخاص عن مرافق يعود اليها في مقابل ثمن معين⁽¹¹¹⁾.

ويعرف ممثلو البنك الدولي الخصخصة على النحو الآتي: "تعبير الخصخصة للإشارة الى الانتقال من القطاع العام الى القطاع الخاص بالمعنى الواسع للكلمة، فهذا الانتقال لا يشمل بيع أصول وموجوداتها فحسب، بل يشمل كذلك إضفاء الطابع الخاص على إدارة أوجه نشاط الدولة، من طريق العقود والإيجارات، والتخلص من أوجه نشاط كانت الدولة تقوم به"⁽¹¹²⁾.

كما عرف المشرع اللبناني الخصخصة بأنها "تحويل المشروع العام كلياً او جزئياً، او تحويل ادارته كلياً او جزئياً بإحدى الطرق القانونية بما في ذلك نظام الامتياز او الأنظمة الحديثة المشابهة له لإقامة وإدارة مشاريع اقتصادية لمدة معينة"⁽¹¹³⁾.

البند الثاني: أساليب الخصخصة

تتنوع اساليب الخصخصة وتتعدد اهداف الحكومات من وراء ذلك، فظروف كل مؤسسة او منشأة عامة ووضعها المالي والاقتصادي والمشاكل التي تعانيها والبيئة التي تعمل بها، والاعباء التي ترتبها على خزينة الدولة تفرض على الحكومات اختيار الاسلوب الافضل والامثل لخصخصة قطاع معين، وفقاً للشروط والقوانين التي تكفل تعزيز تنافسية القطاع والاقتصاد الوطني بشكل عام. ومن اساليب الخصخصة ما هو تقليدي وما هو مستحدث وهذا ما سنتعرف عليه ادناه.

(111) سليم الحص، الخصخصة وتحديات التنمية في الاقطار العربية، بحوث ومناقشات، الحلقة النقاشية التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان، 2010 ص13.

(112) هيكل الراعي، الى حد تفيد الخصخصة لبنان وهل نستطيع تطبيقها؟ اسواق العرب، متوفر من خلال <https://www.asswak.com/archives/17636> تاريخ الدخول 2020/1/20.

(113) المادة الأولى من قانون تنظيم عمليات الخصخصة وتحديد شروط ومجالات تطبيقها.

أولاً: أساليب الخصخصة التقليدية

تتعدد أساليب الخصخصة التقليدية، ومن هذه الأساليب الشركات المختلطة أي من القطاعين العام والخاص بنسبة مئوية لكل منها، وصدرت عدّة تشريعات في لبنان تقضي بالأخذ بهذا الأسلوب لإدارة المرافق العامة الاقتصادية وفي مجالات مختلفة، مثل السياحة، الزراعة والإسكان ... الخ، إلا أن هذه التشريعات لم توضع موضع التنفيذ ولم يصدر النظام الأساسي الذي ينظم هذه الشركات، ويعد مصرف الإسكان والمصرف الوطني للإنماء من أهم تطبيقات الشركات المختلطة في لبنان.¹¹⁴

ومن الأساليب التقليدية الأخرى، الامتياز والتلزم، وفقاً لتصاريح تمنح من السلطات المختصة، لبعض الشركات في نطاق معين لإنتاج خدمة معينة لمدة زمنية محددة نتيجة لفشل المؤسسات العامة في إيصال الخدمة العامة في كافة المناطق، ومن الأساليب الأخرى المعتمدة عقود الإدارة، أي احتفاظ الدولة بملكية المشروع العام لكنها بالمقابل تقدم الأموال اللازمة للمستثمر لتمكينه من تشغيله وإعادة تأهيله وإدارته مقابل بدل معين، مع إمكانية تملك المستثمر نسبة من أسهم المشروع كحافز لإدارة جيدة⁽¹¹⁵⁾. (مثل الأسلوب الذي تم تطبيقه في شركة طيران الشرق الأوسط-MEA)، وبموجب هذا العقد تتقاضى الإدارة الجديدة بدل أتعاب الإدارة إلا أنها لا تستفيد من الأداء المالي للمؤسسات التي يذهب إلى الدولة.

كما اعتمد أسلوب البيع في حالات معينة، فلا يشكل البيع أسلوباً حديثاً للخصخصة بل أسلوباً قديماً، والبيع قد يكون كلياً يتمثل بتحويل كامل موجودات وحقوق والتزامات المشروع العام إلى القطاع الخاص⁽¹¹⁶⁾، وفي هذه الحالة نجد أن البيع يسبقه عملية تسمى عملية التشرية، أي تحويل المشروع إلى شركة مساهمة مملوكة بكاملها من الدولة، ومن ثم طرحها في الأسواق، ومثال على ذلك ما هو مطروح بالنسبة لمؤسسات كهرباء لبنان، فهناك رؤية تستهدف تقسيمها إلى شركات ووظائف متعددة⁽¹¹⁷⁾.

وقد يكون البيع جزئياً، يتمثل بنقل بعض أنشطة القطاع العام إلى القطاع الخاص عن طريق بيع نسبة من الأصول إلى شركات متخصصة في الغالب للاستفادة من خبراتها من ناحية، ولتأهيل المشروع العام المتخصص بعد تشركته لخوض التجربة من دون خوف السقوط.

وأخيراً عقد الإيجار، وهو عقد متوسط الأجل تبقى الدولة محتفظة بالملكية، مقابل قيام المستثمر بتشغيل وصيانة المشروع العام وتحويله، وتحمل كافة المخاطر ودفع التعريفات محددة ومنح صلاحيات وسلطات كافة للمستثمر⁽¹¹⁸⁾.

114 مروان محيي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 432.

115 وليد جابر، طرق إدارة المرافق العامة، المؤسسات العامة والخصخصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص 99.

116 دراسة أعدت من قبل ندوة التوجهات المستقبلية للخصخصة في دول مجلس التعاون الخليجي، البحرين 1995، ص 10.

117 جريدة النهار، العدد 20652، أيار 2000.

118 وليد جابر، المرجع السابق، ص 127.

ثانياً: أساليب الخصخصة الحديثة

إضافة الى الاساليب التقليدية للخصخصة، يتوفر اساليب حديثة فهي ولعل أهمها وأكثرها انتشاراً على الإطلاق، اسلوب BOT (انشاء، تشغيل، تحويل)، حظي هذا الأسلوب بقبول كبير في مجال الخصخصة، وأصبح أكثر تداولاً في العديد من دول العالم، يفرض بتعهد أحد أشخاص القانون الخاص بإقامة مشروع عام على حسابه ومسؤوليته دون مقابل لمدة معينة من خلال تقاضيه رسوم من المنتفعين، على ان يعيده بعد فترة طويلة نسبياً الى الإدارة.

شهدت عقود BOT تطبيقاً واسعاً في لبنان، واستخدمت لبناء وإدارة المرافق العامة الاقتصادية المهمة.

من اهم تطبيقات هذه العقود في لبنان في الوقت الحاضر، عقد انشاء واستغلال شبكة الهاتف الخليوي، حيث اسندت الى شركتين خاصتين، على ان تعود ملكيتها الى الدولة، بعد انتهاء مدة العقد، وكذلك عقد بناء واستغلال مرفق جعيتا السياحي، وبناء واستثمار خطوط النقل الهوائي "التليفريك".¹¹⁹

كما يوجد اساليب كثيرة مشابهة لعقود BOT، لجأت اليها الدول لإنشاء واستثمار المرافق العامة الاقتصادية، ومن هذه الأساليب:

اسلوب BOO (البناء، التملك، التشغيل) الذي يعني السماح للمستثمر بإنشاء المشروع وتملكه وعدم تسليمه للدولة، اسلوب BTO (انشاء، تحويل، تشغيل) ويتمثل هذا الاسلوب ببناء مرفق وتحويله الى الدولة وتشغيله فيما بعد بموجب اتفاق معها لتمكين المستثمر من استرداد امواله التي انفقها في سبيل بناء المرفق⁽¹²⁰⁾.

البند الثالث: الخصخصة في لبنان

في ظل النظام الاقتصادي الحر، باشكاله الأكثر ليبرالية، والمطبق في لبنان لا يمكن ان يشكل طرح موضوع الخصخصة صدمة، او يمكن ان يدل على تحولات عميقة وجذرية في توجهات الدولة الاقتصادية، فانقال الملكية من القطاع العام الى القطاع الخاص كانت تتم من دون احداث اي رد فعل.

فيما يأتي نبين مبررات الخصخصة وافاقها في لبنان:

119 وليد جابر، تفويض في ادارة واستثمار المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت 2009، ص 472.

120 ايلي عساف، التخصصية في لبنان، تساؤلات مشروعة، الحياة النيابية، مجلد 13 بيروت لبنان، ايلول 1994، ص 77.

أولاً: مبررات الخصخصة في لبنان

بداية يجب الإشارة الى أن الخصخصة كمفهوم ونهج سياسي واقتصادي هي من المقولات القديمة، فخلال فترة الانتداب الفرنسي (1920-1943)، عرف لبنان اشكالاتاً من الخصخصة، فلقد كان هناك شركات اجنبية خاصة تدير المرافق، وشركة فرنسية بلجيكية تدير شركة كهرباء لبنان وقطاع النقل المشترك، وشركات خاصة عديدة حصلت على حق امتياز واستثمار قطاع المياه والكهرباء (زحلة-عاليه)، وشركة فرنسية خاصة تحمل اسم (radio orient) حصلت على حق استثمار تبادل المخابرات الدولية وغيرها⁽¹²¹⁾.

في العام 1959 طرح موضوع الخصخصة جدياً، إلا ان بعثة إيرفد التي رسمت ملامح الاصلاح الإداري في لبنان لم تشجع على نقل بعض الخدمات التي تؤمنها الدولة الى القطاع الخاص بسبب ضعف دور السلطة في بعض المناطق⁽¹²²⁾.

يمكن القول إن الفترة الممتدة بين 1943 و1992 لم تشهد اي عمليات خصخصة مهمة وجدية رغم عدد معين من المحاولات، ويعتبر التقرير الذي أعدته لجنة الخبراء المكلفة بتاريخ 11-3-1992 من قبل مجلس الوزراء بوضع تصور عام لخطة عمل اقتصادية ومالية لمعالجة الضغوطات التي تتعرض لها الاقتصاد الوطني، وتقديم مقترحات لتحقيق الاستقرار التدريجي، وتدعيم النهوض الاقتصادي، اول مناسبة شبه رسمية تطرح من خلالها مسألة الخصخصة في لبنان بمفهومها الحديث⁽¹²³⁾.

وقد نص التقرير على ضرورة تخصيص بعض الأنشطة العائدة الى قطاع الدولة مثل خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية، وجمع النفايات وغيرها من الأنشطة العامة. وفي جلسة مجلس الوزراء المنعقدة بتاريخ 23-4-1992 تقرر تأليف لجنة وزارية لإعداد اقتراحات عملية بشأن الخصخصة⁽¹²⁴⁾، وقد توصلت اللجنة الى مبررات للخصخصة وأبرز ما جاء فيها الآتي:

عدم توفر الشروط السياسية المؤاتية لاجراء اصلاح اداري حقيقي يعيد الإعتبار لمعايير الانتاجية والتحديث والانضباط المالي، استقطاب الإدخارات اللبنانية في الداخل والخارج، وتسريع قيام السوق المالية النشطة.

كما تؤدي الخصخصة اذا ما اريد بها بديلاً عن المؤسسات العامة الاستثمارية الى تحسن نوعية اتخاذ القرار الاداري بعيداً عن التدخلات السياسية التي تهيمن على آلية سير معظم مؤسساتنا العامة، وتساعد على تخفيض الدين العام، الذي تخطت كلفته خدمته 45% من النفقات العامة الي يزيد في عجز الموازنة، و

121 كليب كليب، الاصلاحات الاقتصادية في لبنان ودور الخصخصة فيها، بحث مقدم الى الملتقى العلمي الذي نظمته جمعية الاقتصاديين الجزائريين، 2005، ص 9.

122 كليب كليب، ذات المصدر.

123 محمد شعيب، التخصيص مشكلة ام حل؟ جريدة السفير، 7-1-1999، ص 8.

124 نجيب عيسى، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا، الخصخصة في دول الاسكوا ذات الاقتصاد المتنوع، 1995، ص 31.

التحرر من بعض النفقات المتمثلة بالدعم الحكومي لمشاريع القطاع العام والذي كان المبرر الى فرض ضرائب وزيادة معدلاتها، اضافة الى الدوافع الخارجية المتمثلة بسياسات الضغط التي تمارسها المؤسسات المالية الكبرى، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

ثانياً: آفاق الخصخصة في لبنان

يعاني لبنان منذ أمد بعيد من مشاكل جمة واختلالات عميقة قي بنيته واداء القطاع العام، في اغلب المجالات المختصة بتقديم الخدمات والسلع العامة، مما ادى الى فقدان الثقة بالدولة واجهزتها، ومؤسساتها، واداراتها، عند المواطنين. ووسم القطاع العام بالقطاع الفاشل في ادارة اموال الدولة، وتقديم الخدمات العامة المفترض تقديمها الى جميع افراد المجتمع في اي دولة بالعالم.

وهذه المشاكل والمعاناة نجدها في اغلب دول العالم، بما فيها الدول المتطورة والتي تلجأ الى الخصخصة كأداة اصلاح ضرورية.

يحتاج لبنان الى تفعيل الاستثمار في التشييد والبنية التحتية، من خلال اشراك القطاع الخاص لانها عملية مكلفة وبحاجة الى رؤوس اموال ضخمة تقدر بالمليارات.

كما أن الحكومات تأمل من أن تتمكن من تخفيض الدين العام وبالتالي كلفة خدمته، من خلال العائدات التي تجنيها من الخصخصة، وتقع على عاتق الحكومة مسؤولية منع الاحتكار، وذلك من خلال انشاء أكثر من مشروع لنفس المنتجات والخدمات، بحيث يتم تفعيل التنافس ويكون المواطن هو المستفيد بالمحصلة.

وقد تضاربت الاراء في لبنان حول مدى نجاح عمليات الخصخصة التي حصلت في لبنان وتحقيقها لأهدافها، كخصخصة اعمال النظافة(شركة سوكلين)، والهاتف الخليوي(شركتي الفا وتاتش)، ومطار بيروت (خدمة البيع في السوق الحرة) وموقف السيارات(الخرافي)، والبريد العام(لبنان بوست) وغيرها.

خلاصة لما تقدم، لقد حسم المجلس الدستوري اللبناني مسألة دستورية او شرعية الخصخصة، وبالتالي فإنّ قانون الخصخصة رقم 2000/228 ينسجم ومن دون ادنى شك مع احكام الدستور اللبناني وخاصة المواد 18 و 89 منه.

إلا أن الثابت في هذا المضمار ان الخصخصة كنهج اقتصادي واداري جديد، لمرافق الدولة وقطاعاتها، لم يشهد حتى الآن النقاش العلمي الموضوعي المطلوب لتحديد مدى امكانية نجاح خصخصة كل قطاع على حدى، بل تجري النقاشات في لبنان غالبا في بيئة مثقلة بالصراعات والمناكفات السياسية والمواقف العقائدية المسبقة في موضوع الخصخصة، مما ادى الى عدم وصول الى نتائج وحلول مبنية على أسس علمية ومنطقية

بالنسبة الى مستقبل الاصلاح الاقتصادي والاداري والسياسي في لبنان، وبالتالي البقاء في دوامة الفشل في تقديم الخدمات العامة في لبنان وضبابية الرؤية لمستقبل الخصخصة في لبنان.

البند الرابع: خصخصة المطارات

تقول ملكية المطارات إلى الدولة بشكل مطلق، باعتبار أنها من مرافق الدولة السيادية وحدودها الجوية مع العالم، وهي مرتبطة بالأمن القومي والاستراتيجي للدولة، إلا أنه يتزايد عدد الدول التي تعهد بمطاراتها وشركات طيرانها الوطنية الى القطاع الخاص، ليتكفل بإدارتها وتشغيلها، فيما تكتفي هذه الدول بامتلاك الأصول الثابتة لهذه المرافق، تاركة المجال مفتوحاً أمام الاستثمار الخاص ليحل محل الادارة الحكومية في تشغيل هذه المرافق الحيوية، منهيماً بذلك حقبة كانت فيها الدول تمتلك وتدير هذه المرافق بالكامل، وبانتهاء هذه الحقبة ستختفي تركيبة النظام الإداري وأسلوب التشغيل الحكومي الذي كان يوفر الحماية الاقتصادية لشركات طيرانه الوطنية ومطاراته، لتحل محله اساليب تشغيل وهياكل ادارية تستجيب لمتغيرات السوق الذي يقوده المحرك الاقتصادي وعامل الربح والخسارة.

تتولى الشركات الخاصة مهام ادارة المطارات، فتكون بصفة مشغل المطار، وتقوم بتشغيله بشكل يومي، وصيانته وتطويره متى دعت الحاجة، اما مهام الأمن والسلامة يفضل ان تبقى محصورة بيد الدولة، وذلك منعاً لفقدان سيطرة الحكومة على المطار.

تتوافق اهداف خصخصة المطارات مع اهداف الخصخصة بشكل عام، عادة خصخصة المطارات تكون جزء من برنامج الخصخصة الحكومي، تهدف الدول من خلاله الى ايجاد تمويل لتطوير هذه المطارات¹²⁵.

وفي الآتي سأتناول: السياق التاريخي لخصخصة المطارات، إطارها التشريعي، نطاقها العالمي، مخاطر خصصتها، وأختم بمواقف لعدد من المنظمات الدولية لهذه الخصخصة.

125 خصخصة المطارات الأسس التجارية والأطر التنظيمية، متوفر من خلال

<https://www.linkedin.com/pulse/%D8%AE%D8%B5%D8%AE%D8%B5%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B7%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B3%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AC%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%85%D9%8A%D8%A9-abdulrahman-alsalman>

أولاً: السياق التاريخي لخصخصة المطارات

إن أول من تبنى فكرة خصخصة المطارات في العالم هي المملكة المتحدة، فكانت الخصخصة الأولى عام 1987، في مطار هيثرو، وتبعها العديد من المطارات عام 1990 في المملكة المتحدة عموماً وفيينا وكوبنهاغن.

انطلقت خصخصة المطارات عام 1996 في مجمل المطارات الأوروبية، تبعها بعد ذلك أميركا الجنوبية، ثم آسيا.

بعد ذلك مرت خصخصة المطارات في حالات من الصعود والهبوط على إثر أحداث 11 أيلول، التي ضربت الولايات المتحدة الأميركية، وعاودت وانتعشت بعد ذلك إلا أنها تراجعت بعد الأزمة الاقتصادية سنة 2007.

ثانياً: الإطار التشريعي لخصخصة المطارات

حددت المنظمة الدولية للطيران المدني (الايكاو) الإطار التشريعي لخصخصة المطارات في عدة وثائق وهي كالاتي:

- وثيقة رقم (ICAO Doc-7300)
- وثيقة رقم (ICAO Doc-9980)
- وثيقة رقم (ICAO Doc-9082)
- دليل اقتصاديات المطار (ICAO Doc-9562)

تتناول هذه الوثائق كل التفاصيل التقنية الخاصة لخصخصة المطارات وهي متوفرة على موقع المنظمة.

ثالثاً: النطاق العالمي لخصخصة المطارات

حسب تقرير صادر عن مجلس المطارات العالمي لعام 2016 فإن نطاق خصخصة المطارات يتمثل في الآتي: يبلغ عدد المطارات المخصصة أو لديها شراكة مع القطاع الخاص نحو (614) نسبة تقدر (14%) من مجموع (3400) مطار تجاري حول العالم، كما أن نسبة (86%) من المطارات مملوكة لحكومات.

تأتي أوروبا أولاً من حيث الخصخصة بنسبة (75%)، تليها أميركا اللاتينية والكاريبي (60%)، آسيا والمحيط الهادي (45%)، الشرق الأوسط (13%)، أفريقيا (11%)، وأميركا الشمالية أقل من (1%).

تمثل عقود الامتياز (41%) النموذج الأكثر شيوعاً في المطارات، يليها التملك الكامل (24%)، والمطارات ذات الملكية الجزئية (23%)، وعقود الإدارة (8%).

رابعاً: مخاطر خصخصة المطارات

يرى المعارضون لخصخصة المطارات أن الهدف الأساسي من المطارات هو توفير خدمة للمستفيدين، تتسم بالسلامة والأمن، والكفاءات التشغيلية والاقتصادية، وهناك مخاطر محتملة لخصخصة المطارات منها:

- مخاطر الإساءة الاحتكارية: من خلال تقليل مساحات المسافرين لتعظيم الإيرادات مما يؤدي إلى تدهور نوعية الخدمة، وزيادة غير معقولة في رسوم مستخدمي المطار.
- مخاطر مرتبطة بفقدان سيطرة الحكومة على المطار: قد يتم تخفيف معايير الأمن والسلامة.
- مخاطر تتعلق بتنوع الخدمات: التنوع بالأنشطة التجارية بعيداً عن الأعمال الأساسية للمطار، وهذا قد يفقدها مرونتها وسرعة الإستجابة للمتغيرات في النشاط الأساسي.

خامساً: موقف المنظمات الدولية من خصخصة المطارات

المنظمة الدولية للطيران المدني (الايكاو): لا تدعم المنظمة ولا تعارض خصخصة المطار، ولكن لا يمكن للدولة ان تفوض التزاماتها لضمان سلامة وأمن وكفاءة اقتصاديات المطارات لكيان خاص.

الاتحاد الدولي للنقل الجوي (الاياتا): قد يكون للخصخصة جانب سلبي، وخصوصاً عندما يكون الهدف الرئيسي هو تحقيق أقصى قدر من الأرباح، وبغض النظر عن الشكل التنظيمي الذي يفترضه المطار من خلال عملية الخصخصة، فإنه يظل بحكم طبيعته احتكاراً يعتمد عليه المستخدمون تماماً. وهناك عدد متزايد من حالات إساءة استخدام هذا الوضع الاحتكاري من جانب المنظمات التجارية المنشأة حديثاً.

مجلس المطارات العالمي: يرى المجلس أن خصخصة المطارات هو الاتجاه الدولي المستمر الذي جلب مجموعة من المشغلين والمستثمرين الجدد، والفوائد تشمل الحصول على تمويل جديد، وزيادة كفاءة العمليات التجارية، ولكن كل خيار للخصخصة لديه عدد من المزايا والعيوب، لذلك ليس هناك من رأي يناسب الجميع.

الفقرة الرابعة: الخطة الاستراتيجية المقترحة لقطاع النقل الجوي

في ظل البيئة المتقلبة والتنافس الشديد، لا يمكن اليوم لأي إدارة عامة او خاصة، إلا أن تقوم بصياغة خطة استراتيجية، تكون الامثل لإحداث نقلة نوعية في المؤسسة وكافة الأطراف الرئيسية المؤثرة في تطوير أداء

المؤسسة مع ضرورة الانتباه الى التركيز في الأبعاد الكلية للمؤسسة وعدم التأثر بالمشاكل والأعمال الفرعية، التي قد تحرف النظرة الكلية للإرتقاء بالموقع والدور الاستراتيجي المستقبلي لعمل المؤسسة. في البنود الآتية، سأتناول في البند الأول مفهوم التخطيط الاستراتيجي ثم آلية إعداد الخطط، في حين أنني سأطرق في البند الثاني الى مراحل التخطيط مع اقتراح خطية استراتيجية لقطاع النقل الجوي.

البند الأول: التخطيط الاستراتيجي

لم يعد خافيا اليوم ما للتخطيط من أهمية مركزية ليس فقط في حياة الشعوب ومستقبلها، ولكن في جميع مناحي الحياة المتنوعة سواء في المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية او غير ذلك.

هذا وقد أصبح التخطيط الاستراتيجي علماً واضح المعالم والمرتكزات، ومهارة لا بد منها لمن أراد ان يتصدر القيادة والريادة، حيث لا يعذر الجهل بها، بل على العكس تماماً فلا بد للقائد ان يدركها ادراكاً تاماً ويبرع في استخدامها.

ولاً: مفهوم التخطيط الاستراتيجي

يعرف التخطيط الاستراتيجي على انه العملية الخاصة بتشكيل وتنفيذ القرارات المتعلقة بمستقبل المنظمة، ويعتبر التخطيط الاستراتيجي عملية ضرورية لكل المؤسسات لانها تساعدها على التكيف مع المتغيرات البيئية⁽¹²⁶⁾.

ويعرف أنه الجهد المنظم لصياغة القرارات المصيرية والذي يصيغ هوية المنظمة ويبرز وجودها وهو مجموعة من المبادئ والخطوات والأدوات التي صممت لتساعد القادة والمديرين والمخططين أن يفكروا أو يتصرفوا بشكل استراتيجي، وهو الذي يساعد المنظمة على أن تصنع قرارات فعالة تؤدي الى تحقيق رسالتها، او ارضاء الفئات المستهدفة في ظل ما يحيط المنظمة من فرص وتهديدات بالبيئة الخارجية، ونقاط القوة والضعف في بيئتها الداخلية⁽¹²⁷⁾.

وعرّف ايضاً أنه عملية تفكير منهجية واعية تعنى بدراسة وتحليل الظروف البيئية الراهنة والمستقبلية لأي منظمة، انطلاقاً من معلومات دقيقة وتوقعات منطقية وخبرات علمية، تؤدي في النهاية الى إنتاج خطة استراتيجية لهذه المنظمة تتضمن قيمها ورسالتها ورؤيتها وأولوياتها وأهدافها الاستراتيجية⁽¹²⁸⁾.

. Harlod kezner, strategic planning for project management, catalogin publication data, Newyork, 2001, p15126

127 نعيم ابراهيم الظاهر، الادارة الاستراتيجية، جدار الكتاب العالمي للنشر، الطبعة الاولى، عمان، الاردن، 2009، ص75.

128 غسان مدحت خير الدين، مدخل الى الفكر الاستراتيجي، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص18.

وبناءً على ما تقدم من تعاريف يتضح ان التخطيط الاستراتيجي "هو اسلوب او طريقة تنتقل بالمؤسسة الى وضع أفضل بالمستقبل، تتبناه للوصول الى تحقيق غاياتها وأهدافها النهائية بأعلى درجة من الكفاءة والفعالية.

ثانياً: آلية اعداد الخطط

يمكن تقسيم العملية التخطيطية الى خمس مراحل تعكس تطور الخطة الاستراتيجية من خلال تصور عام او رؤية للمستقبل كما تراه المؤسسة القديمة على قطاع معين، وعمل تطبيقي هادف يسعى الى تحقيق أهداف هذه الرؤية، ويتم في هذه العملية وضع آلية ترسم خطوات التخطيط ومراحل تنفيذ الخطة بكل مكوناتها وتفاصيلاتها.

تبدأ العملية التخطيطية بمرحلة تأسيسية تتمحور حول ضرورة بلورة رؤية واضحة لمستقبل القطاع، ولواقعه وآفاقه بالاستناد الى سياسات وتوجهات المؤسسة والى الرسالة والقيم المعتمدة. تتضمن المرحلة اللاحقة من العملية التخطيطية بناء منطلقات الخطة الاستراتيجية، وتتمحور حول التعرف على الواقع الذي سيتم الانطلاق منه لتحقيق أهداف الرؤية الاستراتيجية للمؤسسة في مدى زمني معين، مع ما يتضمنه ذلك من تحليل للبيئتين الداخلية والخارجية للمؤسسة، بما في ذلك تحليل الازواج السياسية والاقتصادية والتكنولوجية والبيئية والتشريعية وتحليل الجهات ذات العلاقة، للخروج بالتحليل الرباعي لنقاط: القوة، الضعف، الفرص والتحديات، ونتابع العملية بخطوة عنوانها تحديد الأهداف الاستراتيجية والقابلة للتحقيق في المدى الزمني للخطة، ومن ثم تفرغها الى مجموعة أهداف فرعية تحدد معالم الطريق للوصول، مرحلة بعد مرحلة، لتحقيق الأهداف الاستراتيجية المرسومة. ويجري تحديد أولويات الأهداف التشغيلية من خلال معيارين هما: تأثير الهدف، وسهولة تنفيذه، ثم يتم تمويل الخطة بالتشاور مع الجهات المعنية.

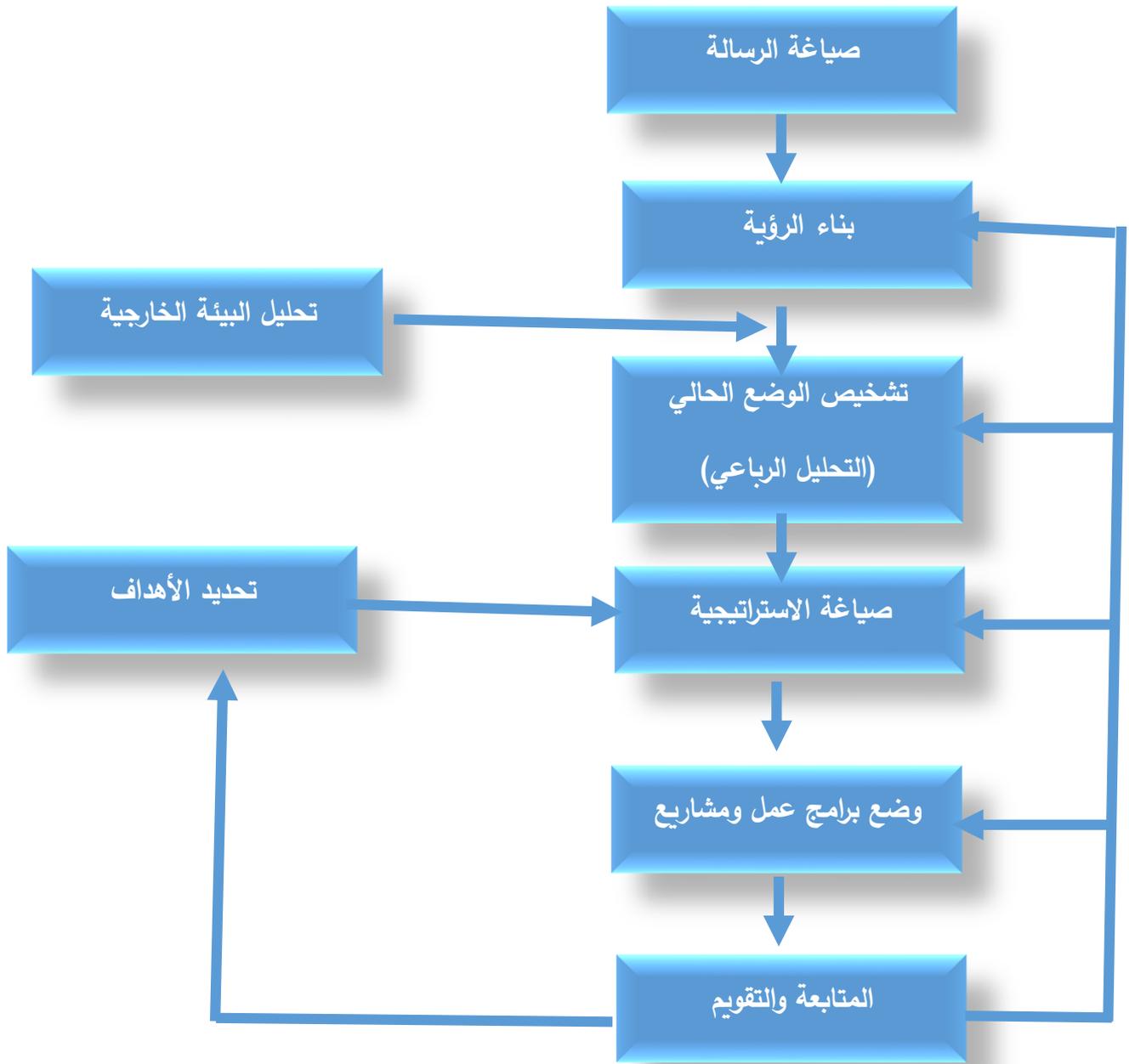
بعد ذلك يتم تحديد طريقة قياس الاداء، من خلال اعداد مؤشرات القياس والقيم المستهدفة لها. يجري لذلك تحديد المبادرات والمشاريع التي تسعى المؤسسة من خلالها لتحقيق أهداف خطتها الاستراتيجية، ووضع آلية لمراقبة التنفيذ، تتضمن وضع مؤشرات قياس أداء، ومقاييس لمتابعة تقدم العمل بالخطة، وعمل التصحيحات والتعديلات اللازمة عليها لضمان وصولها الى تحقيق الأهداف.

وأخيراً، والى جانب الخطة الاستراتيجية الأساسية، يقتضي وضع خطط رديفة لدعم الخطة الأساسية، بما في ذلك خطة دعم مؤسسي، تتضمن تطوير التشريعات والهيكل التنظيمية وأساليب العمل المؤسسي بما يناسب او يساعد على تسهيل تطبيق الخطة. وفي سياق مواز، يقتضي وضع خطط بديلة تأخذ باعتبارها حصول تطورات تستوجب إدخال تعديلات على الخطة الأصلية.

وعادةً يجري التخطيط لبعض البدائل الممكنة وفق عدد من السيناريوهات المحتملة. وفي سياق مواز آخر، فإن التخطيط السليم لا يستبعد وقوع أحداث جسيمة وحصول حالات طوارئ (حرائق، زلازل....) تستدعي وضع خطط طوارئ تستبق وتحضر لمواجهة الحالات الجسيمة الطارئة والكوارث المحتملة في حال وقوعها¹²⁹.

(129) مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، دليل اعداد الخطط الاستراتيجية في الوزارات والادارات العامة في لبنان، بيروت، كانون الثاني 2013، ص10.

البند الثاني: مراحل التخطيط الاستراتيجي والخطة الاستراتيجية المقترحة لقطاع النقل الجوي



الشكل رقم: 7 الشكل البياني لمرحلة اعداد الخطة الاستراتيجية¹³⁰

يبين الرسم البياني أعلاه مراحل اعداد الخطة الاستراتيجية، فيساعد في تحديد الأولويات ويرسم مسار تسلسل الخطة، من حشد الموارد لتحقيق الأهداف والمجالات التي ستعمل فيها والبرامج والمشاريع التي سيعمل عليها.

130 مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، دليل اعداد الخطة الاستراتيجية في الوزارات والادارات العامة في لبنان، ص5.

اولاً: الرسالة المقترحة لقطاع الطيران المدني

هي سبب وجود المنظمة واستمرارها والأساس الذي يحدد أعمالها مستنداً الى القيم الإدارية السائدة والموجهة للسلوك واتخاذ القرارات بتحقيق اهداف المؤسسة⁽¹³¹⁾.

ينبغي ان تعكس الرسالة تطلعات المؤسسة لتطوير ادائها وخدماتها، من هنا تأتي الحاجة ان تتسم صياغتها بالدقة، أي بمعنى يكون النص مقتضياً وخالياً من الحشو والشروح والتفاصيل، معبراً بشكل صحيح عن جوهر الرسالة وروحيتها، كما يجب أن تتسم الصياغة ايضاً بالمرونة النسبية والقابلية للاجتهد والتشبه بأفضل الممارسات العالمية في هذا المجال.

و أقترح في هذا المقام رسالة لقطاع الطيران المدني وهي كالآتي:

تنظيم ورقابة وإشراف وسلامة وأمن وبيئة الطيران المدني، وتقديم خدمات الملاحة الجوية وتسهيل الربط الجوي، والتعاون والتنسيق والاتصال الدولي مع مختلف هيئات وإدارت الطيران المدني والمطارات الخارجية والمنظمات الدولية والاقليمية للطيران، بهدف خدمة قطاع الطيران المدني ومستخدميه بفعالية.

ثانياً:الرؤية المقترحة لإدارة قطاع الطيران المدني للسنوات الخمس (2021 – 2025)

إن الرؤية هي المستقبل الذي ترغب المؤسسة في تحقيقه في غضون فترة زمنية محددة(3 الى 5 سنوات) وفقاً لمنظور المؤسسة، أم في الممارسة العملية، فهي تجسيد لمستقبل القطاع الذي تنتمي اليه المؤسسة والدور الذ تلعبه المؤسسة في رسم مستقبل هذا القطاع.

أهمية الرؤية هي في كونها قابلة للتحقيق ولكي تكون كذلك ينبغي ان تكون واقعية وطموحة في ان معاً¹³².

وأقترح رؤية لقطاع الطيران المدني، وهي كالآتي:

قطاع طيران مدني آمن ومستدام، متميز عالمياً ورائد على مستوى الشرق الأوسط، مساهم في دعم الاقتصاد اللبناني، قادر على ربط الانتشار اللبناني بالوطن الأم.

131 محمد بن يوسف النمر العتيان، ادارة التغيير والتحديات العصرية للمدير، دار حامد، حامد، الطبعة الاولى، عمان، الاردن،2000،ص138.

132 مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية: دليل التخطيط الاستراتيجي ، في اطار مشروع المساعدة الفنية لتعزيز قدرات التخطيط الاستراتيجي في عدد من الوزارت المختارة في لبنان الممول من الاتحاد الاوروبي، تشرين الاول2016، ص24.

ثالثاً: القيم المقترحة لإدارة قطاع الطيران

القيم هي المعتقدات أو المثل العليا التي يتشارك بها المنتمون الى ثقافة او بيئة ما، وهي المبادئ التي يبني عليها الأفراد حكمهم حول ما هو جيد، وما هو سيء وما هو مرغوب فيه أو غير مرغوب فيه.

أهمية القيم في أنها تمكن من التعرف على الثقافة المؤسسية السائدة، وأنها المدخل لفهم مسالة الأداء التي يعوّل كثيراً على تأثيراتها في إنجاح عملية الخطة الاستراتيجية الموضوعة او إفشالها، ذلك أن النجاح والفشل هما نتيجة هذه الثقافة قبل أن يكون ناتجاً عن عوامل خارجية.¹³³

وفيما يلي مجموعة من القيم المقترحة الخاصة بقطاع الطيران:

السلامة: غرس وتعزيز ثقافة السلامة الجوية على المستوى الفردي والتنظيمي.

الأخلاق: خلال عملنا اليومي ننتهج سلوكاً يتسم بالأمانة والنزاهة والصدق والمسؤولية.

الشفافية: نشر المعرفة وتبادل المعلومات والوضوح في التعامل بين الادارة والعاملين في القطاع.

المهنية: تشجيع الأفراد وغرس ثقافة الاحترام المتبادل وسرعة الاستجابة والعمل بروح الفريق مع الشركاء والعملاء والمجتمع والجمهور .

الابتكار: تشجيع الإبداع والخيال الذي يقوم بابتكار وتحقيق قيمة مضافة لقطاع الطيران المدني.

الديناميكية: نقود التغيير من خلال استشراف المستقبل، والجهوزية للتعامل مع التحولات المتواصلة في قطاع الطيران .

التطوير والتحسين المستمر: تطوير الاجراءات وبناء قدرات بشكل مستمر .

الاستدامة: نؤكد دائماً على ان يكون لجهودنا اثر ايجابي على مجتمعنا، والاجيال المقبلة وان نستهلك مواردنا بحكمة وكفاءة.

رابعاً: مرحلة التحليل

التحليل الاستراتيجي ضرورة اساسية للتخطيط الاستراتيجي وعدم الاعتماد على الماضي؛ لأن المتغيرات تنتمي بسرعة ديناميكية وما هو فرصة الآن قد يزول غداً، وما هو نقاط قوة قد يتحول الى نقاط ضعف وبالعكس،

133 مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، دليل اعداد الخطط الاستراتيجية في الوزارات والادارات العامة في لبنان، المرجع السابق،ص21.

ويمكن او يؤدي هذا التحليل الى تغيير في رسالة المؤسسة، او في احد اهدافها او في بعض انشطتها واستراتيجيتها، او قد يعزز الاستراتيجية القائمة للمؤسسة والابقاء على نفس رسالتها⁽¹³⁴⁾.

سأبدأ بتحليل وضع قطاع الطيران المدني معتمداً على التحليل القطاعي، ثم أقوم بالتحليل الرباعي (swot) للبيئة الداخلية والخارجية.

1. التحليل وضع قطاع الطيران المدني (Industry sectorial Analysis)

يدخل في التحليل القطاعي دراسة العرض والطلب للخدمات المقدمة مع شروط تقديم هذه الخدمات ومقدميها، وكذلك استعراض المستفيدين منها ومدى الحاجة اليها، اضافة الى القدرة على تغطية أوسع الفئات الاجتماعية والمهنية والمناطق، ومن ثم يأتي تقييم الخدمات واسترجاع الكلفة عملاً بالمبدأ الاقتصادي الذي يقول إن من يتحمل التكلفة هم الذين يستهلكون الخدمة⁽¹³⁵⁾.

يعتبر مطار بيروت رفيق الحريري الدولي بوابة لبنان الأساسية على صعيد نقل الركاب والشحن، وتعتبر شركة طيران الشرق الأوسط MEA الشركة الرائدة لبنانياً حيث يبلغ ترتيبها 14 بين الشركات العربية وب33 وجهة عالمية.

إن حركة الركاب التي ابتدأت بحوالي 750 ألف مسافر في أول السيتينيات، تزايدت سنوياً بنسبة 10,8% لبتلغ ذروتها سنة 1974 بحوالي 2750000 مسافر، ولكنها تراجعت بعد نشوب الحرب الأهلية في لبنان عام 1975، لتصل الى حوالي 230000 مسافر سنة 1989.

وبعد انتهاء الحرب عادت حركة الركاب من مطار رفيق الحريري الدولي بيروت الى التزايد من 640000 عام 1990 الى اكثر من 8200000 مسافر في اواخر عام 2017.

إن مراقبة الحركة خلال العشرة أعوام السابقة، اي من 2008 الى 2017 تظهر ان التزايد مستمر بمعدل سنوي يتراوح بين 1,83% و 22% وذلك حسب السنين وتطور الأوضاع السابقة، المحلية والإقليمية.

134 يونس نزيه حسن حسين، توظيف التخطيط الاستراتيجي في تطوير الاشراف التربوي في محافظات غزة، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الاسلامية، كلية التربية، غزة، فلسطين، 2009، ص87.

135 مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، دليل اعداد الخطط الاستراتيجية في الوزارات والادارات العامة في لبنان، المرجع السابق، ص31.

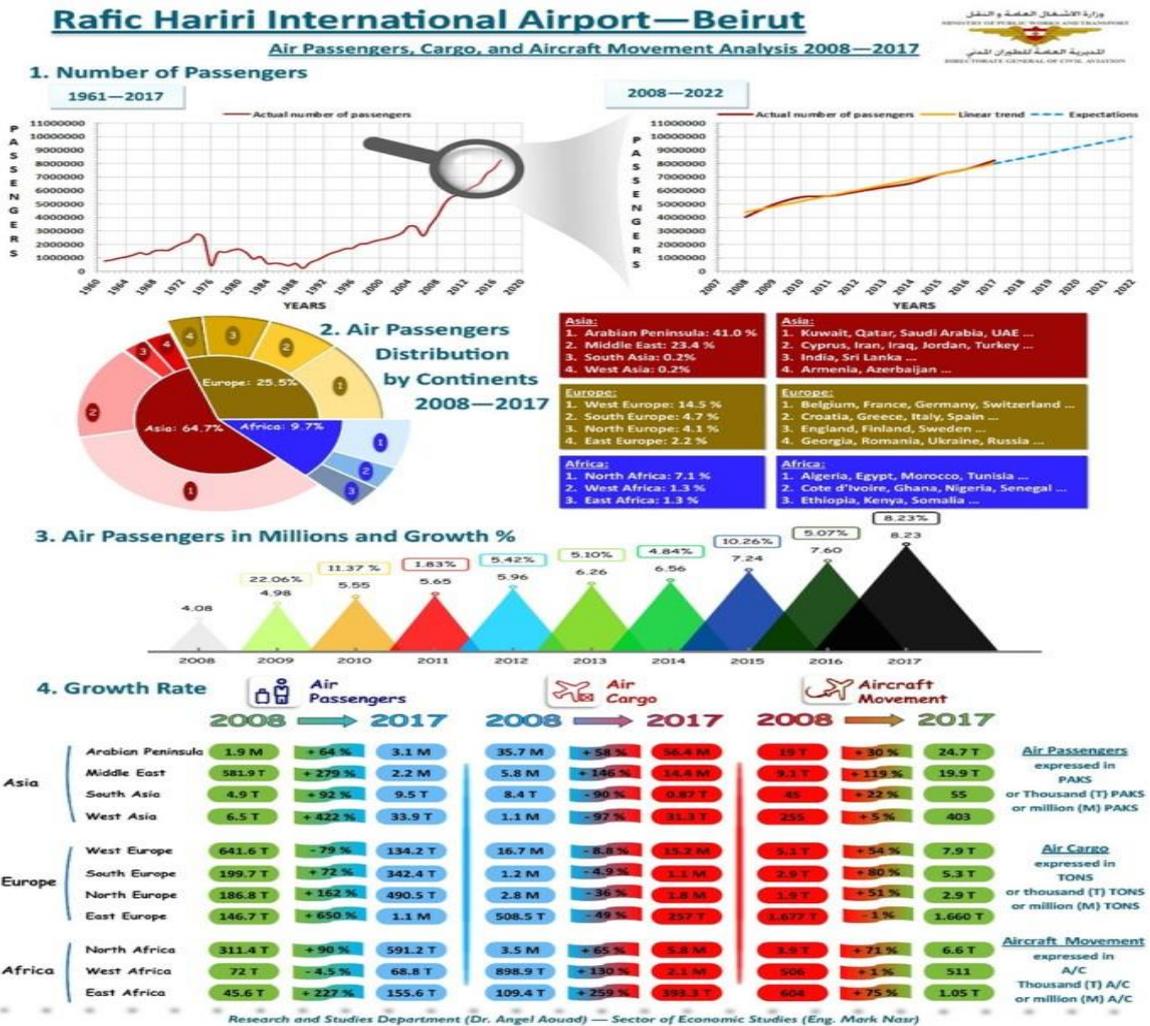
أ. اسباب عدة ساهمت في ارتفاع نسبة المسافرين من وإلى لبنان عبر مطار رفيق الحريري الدولي وأبرزها:

- سياسة الأجواء المفتوحة التي اقرت في مجلس الوزراء سنة 2000، والتي ساهمت في زيادة عدد شركات الطيران المشغلة الى لبنان مع عدد الرحلات والوجهات.
 - إلغاء تأشيرة الدخول الى تركيا سنة 2009 للبنانيين وامكانية الإقامة لمدة ثلاثة اشهر.
 - النزوح السوري بدا سنة 2011 مع اندلاع الاحداث في سوريا، حيث استخدم النازحون السوريون مطار بيروت كمخرج للوصول الى بلدان اخرى.
 - حملات الزيارة للمقامات الدينية في العراق التي بدأت سنة 2013 عبر مطار بيروت بسبب صعوبة المواصلات عبر سوريا.
 - الأزمة الدبلوماسية مع قطر سنة 2017، وقطع العلاقات الدبلوماسية من جانب بعض الدول جعل من مطار بيروت نقطة عبور لهذه الدول.
 - ازدياد عدد الرحلات غير النظامية أيام الصيف والأعياد مواسم الحج او الزيارات الدينية.
 - إلغاء تأشيرة لبعض الدول كأرمينيا، جورجيا، ايران، الاردن، تركيا... او سهولة الحصول عليها في بلدان اخرى كمصر.
 - ازدياد عدد زيارات المغتربين اللبنانيين.
 - عدد الطلاب الذين يتابعون دراساتهم خارج البلاد.
 - ازدياد عدد رحلات رجال الأعمال اللبنانيين والأجانب.
- ومن المتوقع ان يرتفع عدد الركاب في المستقبل ليتجاوز عتبة العشرة ملايين مسافر اواخر 2020.

ب. توزيع الركاب حسب الوجهة:

- تشير الأرقام أن حركة المسافرين من وإلى مطار بيروت تركزت خلال فترة 2008-2017 الى منطقة الخليج العربي بنسبة 41% الى شبه الجزيرة العربية، حيث يعمل عدد كبير من اللبنانيين وتكثر فيها حركة المسافرين.
- وتأتي في المرتبة الثانية، دول الشرق الاوسط بنسبة 23,4% اي البلدان المجاورة للبنان، ايران العراق، الاردن، مصر. وقد ساهمت مباشرة شركات جديدة تسيير رحلات من وإلى هذه الدول، الى خفض

سعر البطاقات وبالتالي زيادة حركة المسافرين، وفي المركز الثالث تأتي دول منطقة أوروبا الغربية التي تشكل بوابات عبور الى جميع انحاء العالم ولجميع المسافرين من مطار بيروت.¹³⁶ تظهر الرسوم البيانية الاحصائية اللاحقة حركة الطائرات، الركاب والشحن في مطار رفيق الحريري بيروت من الفترة الممتدة من 1-1-2008 و 31-12-2017، وتبين هذه الرسوم النمو في حركة الركاب وشحن البضائع.



الشكل رقم 2 : رسم بياني لحركة الطائرات والركاب والشحن في مطار رفيق الحريري من الفترة 2008 الى 2017.¹³⁷

136 موقع المديرية العامة للطيران المدني متوفر من خلال <https://www.dgca.gov.lb/index.php/ar/reports-ar/research-studies>

ar تاريخ الدخول 2020-2-1

137 المديرية العامة للطيران المدني، مصلحة الابحاث والدراسات، اعداد الدكتوراة انجيل عواد والمهندس مارك نصر.

2. التحليل الرباعي (swot analysis) لإدارة القطاع المدني

التحليل الرباعي هو وسيلة لتحليل البيئة التي سيتم وضع فيها الخطة الاستراتيجية وتطبيقها، وقاعدة معلوماتية يستند إليها في عملية التخطيط الاستراتيجي. وهو يتناول في شقه الداخلي نقاط القوة المؤسسية للإدارة ونقاط ضعفها، وفي شقه الخارجي الفرص المتاحة في البيئة الخارجية والتحديات المتأتية منها.

وقد جرت تسمية هذه العملية بـ"التحليل الرباعي"، weakness, strengths, opportunities and threats، كونها تتعلق بدراسة البيئة الداخلية للإدارة، بما تنطوي عليه من عناصر القوة والضعف، والبيئة الخارجية بما تقدمه من فرص وتمثله من مخاطر وتحديات للإدارة.

أ. نتائج عملية التحليل

ان نتائج عملية التحليل هذه ترمي الى الإجابة على سؤال أساسي مفاده، لكي تحقق المنظمة رسالتها ورؤيتها. ما هي الغايات والأهداف الاستراتيجية المحددة التي يفترض ان نضعها؟
الاسئلة التي يتم طرحها في عملية التحليل، هي:
ما هي التهديدات الموجودة في البيئة الخارجية التي تعيق نجاح المنظمة والتي يجب اجتنابها؟
ما هي الفرص الموجودة في البيئة الخارجية والتي تؤثر ايجابيا على المنظمة في حال استثمارها؟
ما هي نقاط الضعف الموجودة في البيئة الداخلية للمنظمة والتي يجب السيطرة عليها او التخفيف من أثارها السلبية؟
ما هي نقاط القوة الموجودة في البيئة الداخلية للمنظمة والتي بمقدورها الاعتماد عليها¹³⁸؟

ب. البيئة الداخلية والخارجية للمنظمة

تعتبر البيئة مجموعة من المتغيرات او العوامل او الكيانات التي تحيط بالمنظمة ذات التأثير الحالي او المحتمل.

فالبيئة الخارجية للمنظمة تمثل مجموعة من العوامل التي تقع على حدود المنظمة، وتختلف من منظمة الى اخرى وترتبط بعملية اتخاذ القرار، وتدخل الى حد كبير في نطاق سياسات الادارة، فالتطورات التي تحدث في البيئة الخارجية شديدة التغيير والديناميكية، لذلك اصبح على المدراء الاستراتيجيين مراقبة ومراجعة البيئة المحيطة بشكل دائم ومنتظم، وتتضمن المراقبة الخارجية المتعلقة بالنواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية

138 جيمس ماكريت، ويوب بايتس، الكتاب الصغير لنظرية الادارة الكبيرة وكيفية استخدامها، مكتبة جرير، الطبعة الاولى، 2015، ص183.

والثقافية والتكنولوجية والقانونية والتنافسية، وذلك للتعرف على اهم فرص او خطر التهديدات، والتي تضع المنظمة امام خيارات استراتيجية عديدة لاحتوائها وتطويعها.

أما البيئة الداخلية فتمثل طاقة وامكانيات المنظمة المادية والانسانية الحالية والمستقبلية وقيم الادارة العليا التي تؤثر الى حد كبير على أهداف واستراتيجيات المنظمة، وقد تمثل هذه العوامل أوجه قوة للمنظمة ينبغي استغلالها، او تمثل اوجه ضعف ينبغي العمل على تجنبها، او التقليل من آثارها السلبية.

ومن الصعب وضع حدود فاصلة بين البيئة الداخلية والخارجية للمنظمة، حيث تتداخل هذه العوامل وتتشابك العلاقات فيما بينها وتتأثر بها المنظمة وتؤثر عليها.

لذلك على المنظمة أن تدرس وتحلل المناخ المحيط بها، وما مدى تأثيره على أنشطة المنظمة وسياساتها وأهدافها.¹³⁹

إن التحليل الرباعي لإدارة الطيران المدني يشتمل في دراستي الآتي:

أ. نقاط الضعف: هي قضايا داخلية وحالية تعاني منها الادارة وتؤثر بشكل سلبي عليها. تتبين في الآتي:

- عدم وجود تنظيم إداري حديث لإدارة قطاع الطيران.
- عدم وجود تخطيط استراتيجي لقطاع الطيران على الرغم من وجود مجلس اعلى للطيران المدني وقلمما يجتمع.
- نقص في عدد المطارات المدنية التي تعمل (مطار واحد فقط).
- ضعف البنى التحتية للمطارات.
- ضعف القدرة الاستيعابية للمطار.
- نقص التمويل والموارد المالية.
- نقص في العنصر البشري وعدم وجود قسم موارد بشرية لاستقطاب الخبرات.
- ارتجالية في السياسات الخاصة بقطاع النقل الجوي.
- ضعف القدرة على تنفيذ بعض المهام والخدمات.
- اعادة النظر بهيكل الرسوم الخاص بالمديرية العامة للطيران المدني.

(139) ماجد راضي الزغبي، التخطيط الاستراتيجي وبناء منظمات متميزة تكنولوجيا، دارته تطبيقية على منظمات صناعة الادوية الاردنية، اطروحة دكتوراه في ادارة الاعمال، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، كلية الدراسات الادارية والمالية العليا، قسم الادارة 2014، ص 99-100.

– بطة في تطوير القوانين والانظمة وتعديلها.

ب. نقاط القوة: يمكن حصر نقاط القوة للإدارة الحالية للطيران المدني في الآتي:

- المؤهلات العلمية لدى موظفين المديرية العامة للطيران المدني.
- وجود خبراء فنيين رفيعي المستوى مؤهلين بشكل كبير ضمن المديرية.
- الاحصائيات والمعلومات التي تصدرها مصلحة الابحاث والدراسات في المديرية.
- الخبرة التراكمية للمديرية في قطاع النقل الجوي.
- علاقات المديرية العامة للطيران المدني مع المنظمات الدولية التي تعنى بالطيران.
- اطلاق برنامج وطني للسلامة عام 2014 safe safety programme.
- اصدار انظمة طيران لبنانية LARS، عام 2002.
- استثمار المديرية في تكنولوجيا المعلومات لتحسين بعض العمليات التنظيمية.
- الدعم المقدم من منظمات وهيئات دولية (ICAO, IATA)، المنظمة العربية للطيران المدني).

ج. الفرص: تشمل الفرص التي يمكن استغلالها بالآتي:

- توسع قطاع النقل الجوي من خلال ازدياد اعداد المسافرين وحركة الشحن.
- الخبرات والطاقت اللبنانية المتوفرة في مجال الطيران.
- تزايد عدد الشركات التي ترغب في اعتماد مطار بيروت.
- ظلت الحركة الجوية في لبنان صامدة امام الازمة الاقتصادية العالمية.
- السمعة الجيدة لشركات الطيران اللبنانية في صناعة الطيران العالمية.
- اكتساب خبرات جديدة من خلال الدورات التدريبية والمؤتمرات والندوات.

د. التهديدات: إن التهديدات التي يمكن أن تشكل خطراً على قطاع الطيران المدني هي:

- التدخلات السياسية
- الوضع الامني والسياسي
- المنافسة القوية في قطاع النقل الجوي
- استثمارات هائلة في قطاع الطيران
- الازمات المالية

- خضوع المديرية العامة للطيران المدني لعمليات تدقيق من قبل هيئات دولية، ويمكن لتقارير غير ملائمة ان تؤثر على نظام الطيران المدني وتمميته
- عدم تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل في اتفاقيات النقل الجوي
- عدم اعطاء الاولوية لقطاع النقل الجوي من قبل الحكومات المتعاقبة.

خامساً: الغايات الاستراتيجية والاهداف المحددة والانشطة

إن الغاية الاستراتيجية او العامة هي الهدف الطويل الأمد الأسمى الذي تنوي تحقيقه ضمن اطار زمني لا يقل عن 3 الى 5 سنوات يعرف "بالمدى الاستراتيجي" للخطة.

أما الهدف المحدد فهو هدف تنوي تحقيقه ضمن الإطار الزمني للخطة الاستراتيجية، وهو متى تحقق يساعد على بلوغ الغاية العامة. قد تكون مسارات العمل عبارة عن مشاريع تنطوي على الكثير من الأنشطة المختلفة، او سلسلة من الأنشطة المتتالية، او نشاط واحد.

وبالتالي نلاحظ ان ثمة تسلسلاً هرمياً في الحالات المثلى، تؤدي مسارات العمل الى تحقيق اهداف محددة، تؤدي بدورها الى تحقيق الغاية العامة.

يعتمد نجاح اي خطة على واقعيته. ينبغي ان تكون الغايات الاستراتيجية، ضمن مهام الادارة، متماشية مع رسالتها ورؤيتها، تقوم على معالجة القضايا التي تم تحديدها خلال مرحلة التحليل، اذا امكن، قابلة للتنفيذ ضمن فترة الخطة (3-5 سنوات)، محدودة من حيث العدد (ثلاثة على سبيل المثال)، ومحددة وقابلة للقياس وممكنة التحقيق وملاءمة ومحددة زمنياً.

على الأهداف المحددة أن تساهم في تحقيق إحدى الغايات العامة، وأن تعالج القضايا التي تم تحديدها خلال مرحلة التحليل، أن تكون بالتأكيد قابلة للتحقيق ضمن فترة الخطة (3-5 سنوات)، محدودة من حيث العدد (ثلاثة الى خمسة على سبيل الدلالة) لكل غاية عامة، ومحددة وقابلة للقياس وممكنة التحقيق وملاءمة ومحددة زمنياً. ينبغي للخطة الاستراتيجية تحديد الأنشطة الرئيسة اللازمة لتحقيق الاهداف المحددة.

وبالتالي علينا أن:

- نقوم بتحديدنا
- نسند مسؤوليتها الاساسية الى الوحدات التنظيمية ذات الصلة

- نقدم تقريراً أولاً عن الموارد المطلوبة (الميزانية، والموظفين، والمعدات، والتنظيم)¹⁴⁰

هناك طرق مختلفة لصياغة الغايات الاستراتيجية والاهداف المحددة والأنشطة:

- بحسب منهج (من اعلى الى اسفل)، تحديد الغايات العامة بداية ثم الاهداف المحددة لكل غاية عامة، واخيرا الانشطة لكل هدف محدد.
- بحسب منهج (من اسفل الى اعلى)، حيث تسرد كل الأنشطة التي سيتم القيام بها، ثم يتم ترتيبها وفقاً لأهداف محددة ومن ثم تصنيف الأهداف بحسب كل غاية عامة.

يعتبر المنهج الاول هو الافضل من الناحية المنطقية، ولكن يمكن استخدام الثاني كإختبار للتحقق. في اي حال، من الجيد تعداد جميع الأنشطة التي ستقوم بها المؤسسة، سواء في اطار ولايتها الرسمية او خارجها، والتأكد من الموقع المناسب لها في مخطط الغايات العامة والأهداف المحددة.

(في حال لم يوجد لها موقع مناسب، يمكن النظر في امكانيته صرف النظر نهائياً عن تنفيذ النشاط).

قد تأتي النتيجة على النحو الآتي.

الغاية العامة	الهدف المحدد	النشاط
1	1،1	1،1،1
		1،1،2
		1،1،3
	1،2	1،2،1
		1،2،2
	1،3	1،3،1
		1،3،2

140 دليل التخطيط الاستراتيجي، في اطار مشروع"المساعدة الفنية لتعزيز قدرات الخطط الاستراتيجية" في عدد من الوزارات المختارة في لبنان، الممول من الاتحاد الاوروبي، المرجع السابق، ص31-33.

2,1,1	2,1	2
2,2,1	2,2	
2,2,2		
2,3,1	2,3	

بطبيعة الحال يجب ذكر ماهية الغايات، او الهدف المحدد، او النشاط بعد كل رقم.

إن الغايات الاستراتيجية والاهداف المحددة المقترحة لإدارة قطاع الطيران المدني تظهر في الجدول الآتي:

الغاية العامة	الهدف المحدد	النشاط
1. تطبيق القانون رقم 481(ادارة قطاع الطيران) المتعلق بانشاء هيئة عامة للطيران المدني	1.1 اصدار مرسوم تعيين اعضاء مجلس ادارة الهيئة بمن فيهم الرئيس اضافة الى مفوض الحكومة لدى الهيئة(1/2021)	1,1,1 اقرار المبادئ العامة لسياسة النقل الجوي
		1,1,2 تأمين الإتصال مع المنظمات الدولية للطيران
		1,1,3 استدرج عروض لصيانة وطلب شراء بعض المنشآت للمطار
	1,2 تشكيل الهيكلية التنظيمية للهيئة ودعمها بالموارد البشرية	1,2,1 تحديد حجم الكادر البشري وواقعه وذلك تمهيداً لاستقطاب بعض الكفاءات
		1,2,2 الدعوة لاجتماع لكل العاملين في الهيئة للتعرف على الاستراتيجية الجديدة المعتمدة
	1,3 تعيين مجلس ادارة مؤسسة مطار بيروت الدولي(2021-4)	1,3,1 مسح شامل للمطار وكل مرافقه
		1,3,2 استدرج عروض لادارة بعض المرافق في المطار
1,4 تأسيس شركة مساهمة تسمى مؤسسة مطار بيروت(2022-1)	1,4,1 دعوة المكتتبين الى عقد الهيئة العامة التأسيسية	1,4,2 طرح اسهم الشركة في بورصة بيروت

<p>2,1,1 البدء بدورة تدريبية لكافة العاملين بالهيئة على سلامة الطيران</p>	<p>2,1 التشدد في تطبيق قانون سلامة الطيران الحالي رقم 663 مع تعديل وإعادة صياغة البرنامج الوطني للسلامة الذي اعتمده عام 2014 (2021-2)</p>	<p>2 رفع مستوى الطيران المدني وخاصة في مجال السلامة والامن والبيئة</p>
<p>2,2,1</p>	<p>2,2 اصدار مرسوم البرنامج الوطني لأمن الطيران المدني (2021-3)</p>	
<p>2,3,1</p>	<p>2,3 اصدار الأنظمة البيئية الجديدة (استدامة) ورفعها لوزير الوصاية</p>	
<p>2,4,1</p>	<p>2,4 اعتماد مطار بيروت على الطاقة الشمسية المتجددة في</p>	
<p>2,4,1</p>	<p>تزويد مبنى الركاب بالكهرباء كتجربة اولى (2021-6)</p>	
<p>3,1,1</p>	<p>3,1 تحويل مذكرات التقاهم الحالية الى اتفاقية خدمة جوية (2021-5)</p>	<p>3 تسهيل الربط الجوي الدولي</p>
<p>3,1,2</p>	<p>3,2 اعادة النظر في تعريفات النقل الجوي العائدة للمسافرين والشحن والبريد</p>	
<p>4,1,1</p>	<p>4,1 تطبيق مبادرات التعاون الدولي والبروتوكولات المتممة لاتفاقية شيكاغو 1947</p>	<p>4 تعزيز مكانة لبنان كجهة مؤثرة في الطيران المدني الدولي</p>
<p>4,1,2</p>		
<p>4,2,1</p>	<p>4,2 الحضور والعضوية الفاعلة في اللجان الاقليمية والدولية</p>	
<p>4,2,2</p>		

5.1.1	5.1 رفع كفاءة مطار بيروت عبر توسيعه وزيادة	5 زيادة الطاقة الاستيعابية للمطارات اللبناية وحركة الركاب
5.1.2	بوابة المغادرة (gate) من 24 الى 32 (2021-8)	
5.1.3		
5.2.1	5.2 فتح مطار القليعات ورياق وتجهيزهم عبر	6 التدريب الفني للعاملين
5.2.2	عقود BOT (2022-2)	
6.1.1	6.1 انشاء مركز تدريب دائم للطيران باشراف الهيئة والتنسيق مع المنظمة الدولية للطيران المدني الايكاو (2021-10)	6.2 تنشيط البحوث والدراسات في مجال الطيران
6.1.2	6.2	
6.2.1	6.2.1	
6.2.2	6.2.2	
6.2.3	6.2.3	
6.3.1	6.3 تنظيم دورات اعادة تأهيل لموظفي الهيئة	
6.3.2	سواهم من العاملين في قطاع الطيران مع اجراء امتحانات واعطائهم شهادات (2021-11)	
7.1.1	7.1 تحسين مستوى خدمات الملاحة المقدمة من	7 ضمان تقديم الخدمات الادارية وخدمات المساندة المتميزة للطيران
7.1.2	خلال تزويد المطار باجهزة ملاحية جديدة	
7.1.3	7.1.3	
7.2.1	7.2 اعتماد تكنولوجيا المعلومات المتطورة في عمل	7.3 اعتماد نظام الجودة لخدمات معلومات الطيران (2023-10)
7.2.2	الهيئة من خلال استقطاب فريق مبرمجين ومهندسين (2022-4)	
7.2.3	7.2.3	
7.3.1	7.3 اعتماد نظام الجودة لخدمات معلومات	7.3 اعتماد نظام الجودة لخدمات معلومات الطيران (2023-10)
7.3.2	7.3.2	
7.3.3	7.3.3	

اقترحت أهدافاً استراتيجية محددة مشتقة من الغايات، ولكنني وضعت بعض الأنشطة كنموذج، وتركت الأمر للإدارة في تحديد الأنشطة في حال رغبت في تبني الفكرة.

الخاتمة

في ختام هذا التقرير، الذي كان موضوعه مصلحة سلامة الطيران المدني في مطار رفيق الحريري الدولي بيروت وطبيعة عملها، وبعد التصميم الأولي له، ومن ثم الخضوع لفترة تدريبية في المصلحة لمدة فاقت الشهرين، فكان لها الفائدة الكبيرة من خلال التعرف على طريقة تنفيذها لمهامها وآلية العمل فيها، كما تم اكتساب العديد من المعارف والخبرات الادارية والفنية ذات الصلة في مجال الطيران.

تضمن التقرير استعراضاً لواقع مصلحة سلامة الطيران المدني بشكل خاص، وواقع الطيران المدني بشكل عام بكل مستوياته وتشعباته، وتناولت العقبات التي تحول دون تطور قطاع الطيران المدني، وختمت تقريرتي باقتراح خطة استراتيجية للنهوض بهذا القطاع.

اعتمدت في بحثي على مجموعة من الوسائل والأساليب والادوات المختلفة من اجل الحصول على المعلومات الخاصة بالقطاع، وعلى ضوء ذلك خلصت الى مجموعة من النتائج التي على أساسها حاولت صياغة بعض التوصيات.

أولاً: نتائج الدراسة

- بدا لي أن السلامة الجوية، هي من المسلمات في عالم الطيران، وإن غاية إدارة السلامة الجوية هي تقليل إمكانية وقوع حادث، وإن إدارة المخاطر في الطيران هي مكّون لا ينفصل عن إدارة السلامة الجوية.
- تبين لي أن السلامة الجوية تشكل عنصراً أساسياً بالنسبة لمهام الإدارة الحالية للطيران المدني في لبنان (المديرية العامة للطيران المدني)، وإن الالتزام بإجراءات السلامة له انعكاس على جودة السلامة، وإن إدخال تحسينات مستمرة في هذا المجال من شأنه ان يؤثر بشكل ايجابي ومباشر على كفاءة نظام النقل الجوي وادائه بشكل عام، إذ تعزز التحسينات استمرارية عمليات النقل التجارية وربحيته، وتعزز ثقة الجمهور في السفر الجوي، وبالتالي تحافظ على سمعة القطاع وتعمل الادارة الحالية على تعزيز هذه المجالات عن طريق بناء استراتيجيات للسلامة التي تعتمد على اساس مبادئ الادارة المتقدمة للمخاطر، وهي قوام البرنامج الوطني للسلامة ونظم ادارة السلامة.
- اتضح لي أن الأنظمة المعتمدة في لبنان مطابقة لأحكام اتفاقية الطيران المدني الدولي (اتفاقية شيكاغو) وملاحظاتها، والادارة الحالية أصدرت انظمة ولوائح طيران لبنانية LARS وطبقت البرنامج الوطني للسلامة، وهي تتماشى مع الأنظمة العالمية المعتمدة.
- على الرغم من وجود متخصصين في مجال الطيران ويملكون الكفاءة، إلا انه يوجد نقص حاد في الموارد البشرية، وذلك ناتج عن عدم القدرة على جذب العناصر الكفوءة بسبب ارتفاع كلفة رواتبها.

- يوجد الكثير من العراقيل التي تحد من فعالية الادارة الحالية لقطاع الطيران المدني منها:
 - عدم وضع الحكومات المتعاقبة قطاع الطيران المدني ضمن اولوياتها وادراجه ضمن سياساتها العامة، فيوجد ضعف في الانفاق والاستثمار في القطاع وخاصة في البنى التحتية مما يؤثر على جودتها وقدرتها التنافسية، وفي تقرير حول مؤشر التنافسية العالمية لسنة 2016/2017، صنف المنتدى الاقتصادي العالمي لبنان في المرتبة 101 عالمياً من بين 138 بلداً، فهناك حاجة لتوسيع مطار بيروت وإعادة تأهيله، ويوجد مطارات اصغر حجماً اولهما القاعدة الجوية في رياق في البقاع، والمطار الثاني هو مطار رينيه معوض في القليعات، ومن شأن المطارات المذكورة تخفيف الحمل عن مطار بيروت.
- التنظيم الإداري الحالي المتمثل بالمديرية العامة للطيران المدني غير قادر على ادارة القطاع على النحو المطلوب، فالمديرية لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري مما يعيق تطور ونمو القطاع، فهناك حاجة لإنشاء هيئة ناظمة مستقلة (الهيئة العامة للطيران المدني) التي نص عليها القانون رقم 481، فتمارس عملية الضبط للقطاع، التنظيم، والرقابة والإشراف. إن ممارسة الضبط القطاعي عن طريق هيئة خارجية مستقلة ومحايدة (عن السوق والمصالح المعينة)، هي الحل الاكثر نجاعة لأن التجارب أثبتت فشل الوسائل التقليدية المباشرة للتدخل الحكومي في جو قائم على تحرر اقتصادي وسياسي. تظهر الهيئة كمصحح بفضل خصوصية وطبيعة الضبط التي تتمتع بها من ليونة وفعالية وسرعة في الاستجابة من أجل بناء مصداقية عمل الدولة، وترقية العمل الإداري والبحث عن الجودة والاداء.
- كما أن التنظيم الحديث لقطاع الطيران المدني، يستوجب الفصل بين شؤون التنظيم والإشراف والرقابة من جهة، وشؤون الاستثمار والتنظيم من جهة ثانية، مما يستوجب ايجاد هيئة تتولى شؤون التنظيم والإشراف والرقابة تسمى: "الهيئة العامة للطيران المدني".
- عدم قدرة الادارة الحالية على مواكبة التطور الحاصل في هذا المجال بسبب ضعف ونقص الامكانيات، فهناك حاجة للإستعانة بالقطاع الخاص من خلال عملية الخصخصة التي وردت في القانون رقم 481 (ادارة قطاع الطيران المدني) بشكل صريح، وهي أساسية في عملية تطوير القطاع عبر مشاركة القطاع الخاص في ادارة واستثمار المطارات.
- والقطاع بحاجة الى استثمارات ضخمة ومواكبة الإبتكارات التكنولوجية، فالقطاع لا يحتاج الى الدعم الحكومي فله الجاذب الربحي.
- يأتي قطاع النقل على رأس القطاعات التي تدعم الهيكل الاقتصادي، وعبرت عن ذلك الحكومة اللبنانية من خلال الخطة الاقتصادية التي قدمتها لمؤتمر "سيدير" سميت "البرنامج الوطني الاستثماري

للبنى التحتية" تتضمن مشاريع في عدة قطاعات ومن ضمنها النقل، والذي لا شك انه سيكون له الأثر الايجابي على النهوض بالاقتصاد اللبناني وتحفيز النمو، كما كلفت الحكومة الشركة العالمية"ماكينزي" بإعداد خطة اقتصادية فركزت الخطة على تنمية وتطوير 6 قطاعات أساسية، الصناعة، الزراعة، اقتصاد المعرفة، السياحة، قطاع الانتشار، والقطاعين الاخيرين لهم صلة وثيقة بقطاع النقل الجوي وهذا يعزز الحاجة الى تطويره.

- أين لبنان من حاضر عالم الطيران اليوم، عالم ضخم ينمو بشهادة آخر الأرقام والإحصائيات الصادرة عن اقطاب صناعة الطيران، شركتي البوينغ والايرباص، والصادرة عن أهم المنظمات الدولية كإيكاو والأياتا إضافة الى البنك الدولي، تشترك احصائيتها جميعا في أرقام متشابهة لوصف الوضع الراهن لعالم الطيران ففي آخر احصاء صادر عن الأياتا عام 2015، عن حركة النقل الجوي في العالم، حيث بلغ عدد المسافرين في العالم سنة 2014 ثلاث مليارات وثلاثمائة مليون مسافر، كما تواصل المطارات نموها المضطرد لاستيعاب هذا الزخم المتواصل، مطارات تتوسع، مطارات جديدة تبنى ففي منطقتنا بلغت تكلفة مطار حمد الدولي في الدوحة في قطر 15 مليار دولار، ومطار قراند في اسطنبول 12 مليار دولار واللائحة تطول، يجب أن نكون موجودين على الخارطة العالمية لقطاع النقل الجوي، فاليوم هو عصر المطارات الذكية ومطارات الطاقة المتجددة.

ثانياً: التوصيات

على ضوء النتائج السابقة يمكن صياغة التوصيات الآتية:

- تطبيق قانون رقم 2002-481 الخاص بقطاع الطيران المدني والذي يلزم بتشكيل مجلس ادارة الهيئة العامة للطيران المدني.
- ضرورة الاستثمار في الموارد البشرية، للإعداد كوادر كفوءة لإدارة المرافق المختلفة في قطاع النقل الجوي، في ادارة الطيران المدني والمطارات والشركات.
- الاهتمام بتدريب الاختصاصات ذات الطابع التشغيلي (طيار، مهندس صيانة طائرات، مراقب جوي).
- الدعوة الى وضع استراتيجية لقطاع النقل الجوي في لبنان (مع العلم انني قمت باقتراح خطة للقطاع في بحثي هذا)، انطلاقاً من القدرة المحلية التنافسية والمتغيرات الحاصلة في الدول المجاورة وربط هذه الاستراتيجية بالخطط المستقبلية لنظم النقل الأخرى كالنقل البري والبحري.
- انشاء الهيئة العامة للطيران المدني قبل الشروع في مشاريع الخصخصة والاستثمار في البنى التحتية والمطارات ومعالجة الواقع الاداري الحالي، لأننا بحاجة الى جهة رقابية للإشراف على العقود مع القطاع الخاص وضمان تنفيذها وادارتها.

- يجب أن يكون الانفتاح على القطاع الخاص متوازناً ومدروساً، وإن أي عملية توجه نحو القطاع الخاص، في التمويل او الادارة او البناء او التأهيل لا تكون محبذة الا بمقدار ما تساهم في الحفاظ على الحقوق الأساسية للمواطن ورفع مستوى تقديمات المرافق الجوية.
- ضرورة انشاء الناظم الاقتصادي regulator economic الذي يتضمن الجدوى الاقتصادية في قطاع النقل ويحمي حقوق المشغلين والمستثمرين ويضبط علمية المنافسة العادلة.
- اصدار البرنامج الوطني لأمن الطيران المدني والذي يعتبر العمود الفقري والممر الإلزامي للوصول والعبور الى برامج اخرى جوية مثل برنامج التدريب، وبرنامج الجودة، وبرنامج أمن المطار وهذا اساسي في النظم الدولية للطيران اثناء اجراء التدقيق لأمن المطار.
- زيادة القدرة الاستيعابية لمطار بيروت لتبلغ حركة 18 مليون مسافر مع الحاجة لفتح مطاري القليعات ورياق وخاصة عندما تواجه المطار الأساسي مشكلة طارئة.
- انشاء شركات وطنية لتفعيل المنافسة ويكون المسافر هو المستفيد.
- حصر موضوع الأمن والسلامة في يد إدارة قطاع الطيران.
- منع اي وضع احتكاري cartel ou monopole في مختلف القطاعات المتعلقة بالطيران وذلك بهدف حماية المستهلك.

ثالثاً: آفاق الدراسة

يجدر بنا ان نفتح آفاق مستقبلية لإثراء الموضوع نظراً للتطور المستمر لموضوع الطيران ولا تزال هناك بعض النقاط مجهولة.

- أثر تكنولوجيا المعلومات على الوظائف المختلفة في قطاع الطيران، من خلال تبسيط الاجراءات وأتمتة الخدمات وجعلها أكثر كفاءة وفعالية.
- تعزيز امن الطيران والمطارات ضد أفعال التدخل غير المشروع.
- حماية البيئة وتنمية النقل الجوي المستدام .

لائحة المراجع

المؤلفات

1. جابر، وليد، طرق ادارة المرافق العامة، المؤسسات العامة والخصخصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.
2. جابر وليد، التفويض في ادارة واستثمار المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2009.
3. حبيش، فوزي، الادارة العامة والتنظيم الاداري، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت 1996.
4. الخطيب، برهان الدين، الانحراف الاداري في لبنان اسبابه ووسائل علاجه، المؤسسة العربية للتوزيع والطباعة والنشر، الطبعة الاولى، بيروت، 2006.
5. خير الدين، مدحت غسان، مدخل الى الفكر الاستراتيجي، دار الزاوية للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
6. سلوم، عبد الامير، المرتكزات الاساسية للقيادة الادارية النموذجية في "الدولة والمصارف والشركات اللبنانية والعربية"، لا ذكر دار النشر بيروت، 1996.
7. الظاهر، نعيم ابراهيم، الادارة الاستراتيجية، جدار الكتاب العالمي للنشر، الطبعة الاولى، الاردن، 2009.
8. عبد العال، طارق، ادارة المخاطر (افراد-ادارات-شركات-مصارف)، الدار الجامعية، الطبعة لاولى، 2017.
9. عبد الوهاب، محمد رفعت، مبادئ واحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.
10. العطبان، محمد بن يوسف النمر، ادارة التغيير والتحديات العصرية من دار حامد، الطبعة الاولى، عمان، الاردن، 2000.
11. العقيلي، جمال، المطارات كيف تعمل؟، عقول الثقافة للنشر والتوزيع، طباعة امازون، الطبعة الاولى، المملكة المتحدة، 2017.
12. فرحات، محمد، تقنيات البحث العلمي وأساليبه، الطبعة الاولى، دار العلم للملايين، بيروت 2003.
13. قطب، مروان محيي الدين، طرق خصخصة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2009.
14. ماكريت، جيمس، وباتيس، بون، الكتاب الصغير لنظرية الادارة الكبيرة وكيفية استخدامها، مكتبة جرير، الطبعة الاولى، 2015.

15. نادر، اندره، الشركات التجارية في لبنان، غرفة التجارة والصناعة والزراعة، بيروت وجبل لبنان، لا ذكر لدار النشر، لا ذكر للتاريخ.
16. مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، استراتيجية تنمية وتطوير الادارة العامة في لبنان، كانون الثاني 2011.
17. مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، دليل اعداد الخطط الاستراتيجية في الوزارات والادارات العامة في لبنان، بيروت، كانون الثاني 2013.
18. مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية، دليل التخطيط الاستراتيجي، في اطار مشروع المساعدة الفنية لتعزيز قدرات التخطيط الاستراتيجي في عدد من الوزارات المختارة الممول من الاتحاد الاوروبي، تشرين الاول 2016.
19. منظمة الطيران المدني الدولي، دليل ادارة السلامة (doc9859)، الطبعة الاولى، 2006.
20. منظمة الطيران المدني الدولي، دليل مراقبة السلامة الجوية (doc9734)، الجزء أ انشاء وادارة جهاز حكومي لمراقبة السلامة الجوية، الطبعة الثانية، 2006.
21. المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية، دليل اعداد وصياغة اسباب الموجبة للتشريعات، مارس 2015.
22. الهيئة العربية للطيران المدني، دليل عمل محققي حوادث ووقائع الطائرات.
23. وزارة الاشغال العامة والنقل، المديرية العامة للطيران المدني، البرنامج الوطني للسلامة، شباط 2014.

الدوريات والدراسات والمقالات

أ. الدراسات

- الحص، سليم، الخصخصة وتحديات التنمية في الاقطار العربية، بحوث ومناقشات الحلقة النقاشية التي اقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان 2010.
- الخطيب، برهان الدين، محاضرات التنظيم الاداري في لبنان، سنة اولى ماستر، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية 2014.
- دراسة اعدت من قبل التوجيهات المستقبلية في دول مجلس التعاون الخليجي، البحرين، 1995.
- شلق، حسن، الادارة اللبنانية بين الماضي والواقع والمرتجى، مجلة الادارة اللبنانية، العدد الاول، 1996.

- عساف، ايلى، التخصصية في لبنان، تساؤلات مشروعة، الحياة النيابية، المجلد 12، بيروت، لبنان، 1994.
- عيسى نجيب، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا، الخخصة في دول الاسكوا ذات الاقتصاد المتنوع، 1995.
- كليب كليب، الاصلاحات الاقتصادية في لبنان ودور الخخصة فيها، بحث مقدم الى الملتقى العلمي الذي نظمته جمعية الاقتصاديين الجزائريين، 2005.

المجلات

1. السلامة في الطيران المدني، نشرة دورية لطيران الشرق الأوسط، بيروت، 1994.
2. صالح، احمد، رحلة عبر التاريخ سلامة الطيران، مجلة الطيران للجميع، العدد 13، تموز 2017.
3. الطيران العربي، مجلة تصدر عن الهيئة العربية للطيران، العدد 5، ديسمبر 2015.
4. عبد الواحد، محمد نجيب، سلامة الطيران، مجلة الطيران للجميع، العدد 2، 16 اذار 2015.
5. غريب، خالد، الطيران العربي، مجلة تصدر عن الهيئة العربية للطيران، العدد 27، مايو 2016.
6. كلمة د. اسعد قطيط (2013)، رئيس المنظمة الدولية للطيران المدني (1978-2006).

الاطروحات والرسائل

1. الزغبى، ماجد راضي، التخطيط الاستراتيجي وبناء منظمات متميزة تكنولوجيا، دراسة وتطبيقه على منظمات صناعة الأدوية الأردنية، أطروحة دكتوراه في ادارة الأعمال، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، كلية الدراسات الإدارية والمالية العليا، قسم الادارة، 2014.
2. حسين، يونس نزيه حسن، توظيف التخطيط الاستراتيجي في تطوير الاشراف التربوي في محافظات غزة، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الاسلامية، كلية التربية، غزة، فلسطين، 2009.

الوثائق:

أ. اتفاقيات

اتفاقية الطيران المدني الدولي، شيكاغو 1947، الملاحق من الاول الى الثامن عشر، منظمة الطيران المدني الدولي.

ب. القوانين

- قانون رقم 228، تاريخ 31-5-2000، تنظيم عمليات الخصخصة وتحديد شروط ومجالات تطبيقها.
- قانون رقم 328، تاريخ 7-8-2001، أصول المحاكمات الجزائية.
- قانون رقم 481، تاريخ 12-12-2002، ادارة قطاع الطيران المدني.
- قانون رقم 663، تاريخ 42-2005، سلامة الطيران المدني.
- قانون رقم 46، تاريخ 21-8-2017، رفع الحد الأدنى للرواتب والاجور واعطاء زيادة غلاء معيشة للموظفين والمتعاقدين والاجراء في الادارات العامة وفي الجامعة اللبنانية والبلديات واتحاد البلديات والمؤسسات العامة الغير خاضعة لقانون العمل وتحويل الرواتب الملاك الاداري العام وافراد الهيئة التعليمية في وزارة التربية والتعليم العالي والاسلاك العسكرية.
- قانون رقم 48، تاريخ 14-9-2017، تنظيم الشراكة بين القطاع العام والخاص.

ج. المراسيم

- المرسوم رقم 304 تاريخ 24-12-1942، قانون التجارة البرية.
- المرسوم رقم 193 تاريخ 16-12-1958، الجريدة الرسمية تاريخ 10-12-1958، العدد 50.
- مرسوم رقم 1610 تاريخ 26-6-1971 (تنظيم المديرية العامة للطيران المدني).
- مرسوم رقم 4922 تاريخ 24-3-1994 (تعديل بعض احكام المرسوم رقم 26-6-1971 المتعلق بتنظيم المديرية العامة للطيران المدني).
- مرسوم رقم 7605 تاريخ 12-16-1995 (تعديل بعض شروط الخاصة للتعيين في بعض الوظائف الفنية في المديرية العامة للطيران المدني وتصحيح خطأ مادي بالنسبة الى رتبة احد الوظائف).

التقارير

منظمة الدولية للطيران المدني، تقرير السلامة الجوية، 2018.

الصحف

- شعيب محمد، التخصيص مشكلة ام حل؟ جريدة السفير، 7-1-1999.

المقابلات

- مقابلة مع محمد شهاب الدين، مدير عام الطيران المدني، بتاريخ 20-2-2019.
- مقابلة مع الكابتن زياد البابا، بتاريخ 20-2-2019.

مواقع الكترونية

- <https://www.hrdiscussion.com> موقع المنتدى العربي لادارة الموارد البشرية
- <https://www.dgca.gov.lb> موقع المديرية العامة للطيران المدني
- <https://www.icao.int> موقع المنظمة الدولية للطيران المدني
- <https://www.easa.europa.eu> موقع الوكالة الاوروبية لسلامة الطيران
- <https://www.acao.org.ma> موقع المنظمة العربية للطيران المدني
- <https://www.flyingway.com> موقع خط الطيران
- <https://www.1001.crash.com> موقع crash 1001
- <https://www.aviation.safety.net> موقع aviation safety
- عيتاني نادين، المصير المجهول، لرحلة الطيران المدني في لبنان، 17-9-2018، النهار، متوفر من خلال <https://www.annahar.com> تاريخ الدخول 20-2-2020.
- الراعي هيكل، الى اي حد تفيد الخصخصة لبنان وهل نستطيع تطبيقها؟، السوق العرب، متوفر من خلال <https://www.asswak.alarab.com> تاريخ الدخول 20-1-2020.
- خصخصة المطارات، الأسس تجارية والأطر التنظيمية، متوفر من خلال <https://www.linkedin.com> تاريخ الدخول 108-2020.

المراجع الاجنبية

- Hamilton,CR,New trend in risk management, information systems security,1998.
- ISKANDAR Adnan, Bureaucracy in Lebanon, American university of Beirut,1964.

- KEZNER Harlod, Strategic planning for project management, cala login –
publication data, New York,2001.
- The institute of risk management"A risk management standarts, Airmic –
publishing, London,2002".
- Transport Canada, Risk Manegement and decision – making in civil aviation, –
2001

قائمة الاشكال

الشكل رقم 1: عملية ادارة المخاطر 28

الشكل رقم 2 : احصائيات الحوادث بين عام 2004-2013 . 42

الشكل رقم 3: النسب المئوية لاسباب الحوادث الجوية. 43

الشكل رقم 4: ارقام حوادث الطيران لرحلات الطيران المحدولة لسنة 2013-2017.....45

الشكل رقم 5: عدد الوفيات للرحلات المحدولة لسنة 2008 ولغاية 2017

الشكل رقم 6: الحوادث المميتة للرحلات المحدولة لسنة 2008 ولغاية 2017 46

الشكل رقم 7: الشكل البياني لمراحل اعداد الخطط الاستراتيجية 86

الشكل رقم 8: رسم بياني لحركة الطائرات والركاب والشحن في مطار رفيق الحريري من الفترة 2008 الى 2017.

قائمة الجداول

جدول رقم 1: خصائص ثقافات السلامة العامة المختلفة. 39

جدول رقم 2: معلومات عن حادثة الطائرة الاثيوبية 47

جدول رقم 3: مصفوفة تقييم المخاطر 57

جدول رقم 4: نتائج البرنامج العالمي للتدقيق الخاص بلبنان 67

قائمة الملاحق:

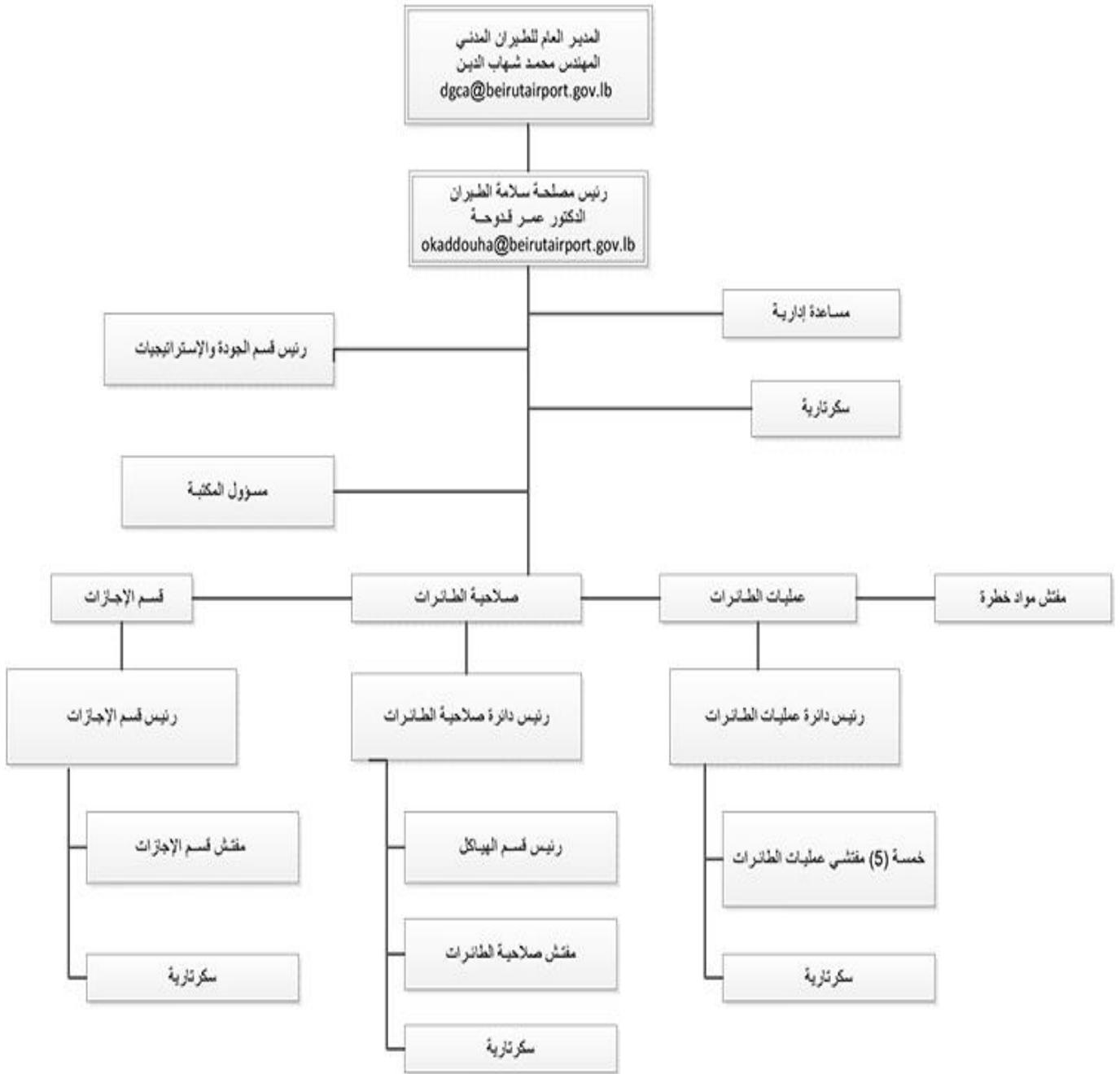
- الملحق رقم 1: جدول ملاك مصلحة سلامة الطيران المدني.
- الملحق رقم 2: الهيكلية التنظيمية لمصلحة سلامة الطيران.
- الملحق رقم 3: سجل الحوادث التي وقعت في لبنان.
- الملحق رقم 4: صور حادثة الطائرة الاثيوبية
- الملحق رقم 5: أسئلة المقابلات.
- الملحق رقم 6: المقابلة الأولى مع المهندس محمد شهاب الدين مدير عام الطيران المدني
- الملحق رقم 7: المقابلة الثانية مع الدكتور عمر قدوحة رئيس مصلحة الطيران المدني.
- الملحق رقم 8: المقابلة الثالثة مع المهندس يوسف طنوس، نائب رئيس مطار بيروت.
- الملحق رقم 9: نماذج وأشكال الشهادات التي تصدرها المديرية العامة للطيران المدني.

الوظيفة	الفئة	الرتبة	السلك	العدد	الموجود	الشاغر
رئيس مصلحة	2		فني	1	1	
مهندس	3	ثانية	فني	1	1	
محرر او كاتب	4		اداري	1	1	
مستكتب	4		اداري	1	1	
حاجب	5		اداري	1	1	
دائرة صلاحية الطائرات ،رئيس دائرة	3	اولى	فني	1	1	
محرر او كاتب دائرة صلاحية الطائرات	4		اداري	1	1	
قسم الهياكل، رئيس قسم	3	ثانية	فني	1	1	1
رئيس فرع	3	ثانية	فني	1	1	1
مراقب طيران ممتاز	4	اولى	فني	2	1	1
قسم المحركات رئيس قسم	3	ثانية	فني	1	1	
رئيس فرع المحركات	3	ثانية	فني	1	1	1
مراقب طيران ممتاز	4	اولى	فني	2	2	
قسم الاجهزة رئيس قسم	3	ثانية	فني	1	1	1
رئيس فرع	3	ثانية	فني	1	1	1
مراقب طيران ممتاز	4	اولى	فني	3	1	2
دائرة الاستثمار الفني للطائرات	3	اولى	فني	1	1	
رئيس قسم	3	ثانية	فني	1	1	1
رئيس فرع	3	ثانية	فني	2	2	2
مراقب طيران ممتاز	4	اولى	فني	2	2	
كاتب	4		اداري	1	1	
رئيس قسم الاجازات	3	ثانية	فني	1	1	
رئيس فرع	3	ثانية	فني	2	1	1
محرر او كاتب	4		اداري	1	1	1
المجموع				31	16	15

جدول ملاك مصلحة سلامة الطيران المدني(141)

(146) ملاك المديرية العامة للطيران المدني، كما تعطل بالمرسوم 4922 ت. 24 / 3 / 1994، ج. ر. 13ن وبموجب المرسوم 7605 ت. 1995/12/6.

الملحق رقم 2: الهيكلية التنظيمية لمصلحة سلامة الطيران (142)



(1) المصدر: موقع المديرية العامة للطيران المدني على الرابط /<https://www.dgca.gov.lb>

سجل الحوادث الجوية التي وقعت في لبنان. (الملحق رقم 3)

Date	Type	registration	Operator	fat.	Location
25-JAN-2010	Boeing 737-8AS (WL)	ET-ANB	Ethiopian Airlines	90	near Beirut Inter...
08-JAN-1987	Boeing 707- 323C	OD-AHB	MEA	0	Beirut Inter...
21-AUG- 1985	Boeing 720- 047B	OD-AGQ	MEA	0	Beirut Inter...
21-AUG- 1985	Boeing 720- 023B	OD-AFL	MEA	0	Beirut Inter...
14-JUN- 1985	Boeing 727-231	N64339	TWA	1	Beirut Inter...
12-JUN- 1985	Boeing 727-2D3	JY-AFW	Alia	0	Beirut Inter...
23-FEB- 1985	Boeing 707-300		MEA	1	Beirut Inter...
07-FEB- 1985	Boeing 707- 123B		Cyprus Airways	0	Beirut Inter...
21-JUL-1984	Boeing 707-300		MEA	0	Beirut Inter...
01-JUN- 1983	Boeing 720- 023B	OD-AFO	MEA	0	Beirut Inter...
01-AUG- 1982	Boeing 720- 047B	OD-AGG	MEA	0	Beirut Inter...
16-JUN- 1982	Boeing 707- 3B4C	OD-AFB	MEA	0	Beirut Inter...
16-JUN- 1982	Boeing 707- 323C	OD-AGN	TMA	0	Beirut Inter...
16-JUN- 1982	Boeing 720- 047B	OD-AGR	MEA	0	Beirut Inter...

16-JUN-1982	Boeing 720-023B	OD-AFW	MEA	0	Beirut Inter...
16-JUN-1982	Boeing 720-023B	OD-AFU	MEA	0	Beirut Inter...
12-JUN-1982	Boeing 720-023B	OD-AFP	MEA	0	Beirut Inter...
24-FEB-1982	Boeing 707-300		Kuwait Airways	0	Beirut Inter...
07-DEC-1981	Boeing 727-200		Libyan Arab Airlines	0	Beirut Inter...
31-AUG-1981	Boeing 720-023B	OD-AFR	MEA	0	Beirut Inter...
05-JUL-1981	Boeing 707-327C	OD-AGW	TMA	0	Beirut Inter...
10-MAR-1980	Boeing 707		MEA	0	Beirut Inter...
28-JAN-1980	Boeing 720		MEA	0	Beirut Inter...
18-JAN-1980	Boeing 720		MEA	0	Beirut Inter...
23-JUL-1979	Boeing 707-327C	OD-AFX	TMA	6	Beirut Inter...
16-JAN-1979	Boeing 707		MEA	0	Beirut Inter...
13-MAY-1977	Antonov An-12BP	SP-LZA	LOT	9	Aramoun
19-MAR-1977	Boeing 727-2F2	TC-JBJ	THY	0	Beirut Inter...
27-JUN-1976	Boeing 720-047B	OD-AGE	MEA	1	Beirut Inter...
19-MAR-1976	Yakovlev Yak-40S2	YK-AQC	Syrianair	0	Beirut Inter...
30-SEP-1975	Tupolev Tu-154A	HA-LCI	Malev	60	near Beirut Inter...

08-JAN-1970	Boeing 707			TWA	0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	DH-106 Comet 4C	OD-ADS		MEA	0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	Convair CV-990	OD-AEX	Lebanese International		0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	Convair CV-990	OD-AEW	Lebanese International		0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	Douglas DC-7	OD-AEK	Lebanese International		0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	Vickers VC10-1102	9G-ABP	Ghana Airways, op.for MEA		0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	SE-210 Caravelle VI-N	OD-AEF		MEA	0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	Vickers 754D Viscount	OD-ACT		MEA	0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	Douglas C-54B (DC-4)	OD-ADI		TMA	0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	DH-106 Comet 4C	OD-ADQ		MEA	0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	SE-210 Caravelle VI-N	OD-AEE		MEA	0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	Douglas DC-6A/B	OD-AEY		TMA	0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	Douglas DC-7	OD-AEI	Lebanese International		0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	DH-106 Comet 4C	OD-ADR		MEA	0	Beirut Inter...
28-DEC-1968	Boeing 707-3B4C	OD-AFC		MEA	0	Beirut Inter...
09-JAN-1968	Boeing 720-060B	ET-AAG	Ethiopian Airlines, op.for MEA		0	Beirut Inter...

05-JUN-1967	Douglas DC-7	JY-ACP	Alia		Beirut ?
23-FEB-1964	Vickers 732 Viscount	SU-AKX	UAA	0	Beirut Inter...
25-AUG-1960	Vickers 702 Viscount	G-APOW	Kuwait Airways	0	near Beirut
21-NOV-1959	Douglas DC-4	YA-BAG	Ariana Afghan Airlines	24	near Beirut Inter...
09-APR-1959	de Havilland DH-106 Comet 4	G-APDF	BOAC	0	Beirut Airpo...
03-OCT-1957	Curtiss C-46A	OD-ACK	Lebanese International	27	near Beirut Inter...
24-JAN-1954	Douglas C-47A (DC-3)	F-BEFS	Autrex	0	Beirut Inter...
06-JAN-1954	SNCASE SE.161 Languedoc	OD-ABU	Air Liban	0	Beirut Inter...
20-DEC-1952	Consolidated PBY-5A Catalina	P-211	Dutch Navy	1	Dahr el Abid...
07-APR-1952	Douglas C-47A (DC-3)	42-24181	USAF		near Beirut Airpo...
30-JAN-1948	Douglas C-47A (DC-3)	LR-AAA	MEA		Beirut Inter...
18-MAY-1945	Douglas Dakota IV (DC-3)	KK217	RAF		Beirut

حادثة الطائرة الأثيوبية عام 2012 (الملحق رقم 4)





© Neil Randell

aviation-safety.net



الملحق رقم 5: أسئلة المقابلات

- هل تقوم إلمديرية العامة للطيران المدني بالدور المناط بها على المستوى الوطني والاقليمي والدولي في ادارة قطاع النقل الجوي؟
- هل يملك القائمين على القطاع الموارد المادية والمالية والبشرية التي تمكنهم من ادارة قطاع النقل الجوي؟
- هل هناك متخصصون في مصلحة السلامة يملكون الكفاءة في مجال السلامة الجوية؟
- هل التنظيم الاداري الحالي قادر على ادارة القطاع ومواكبة التطور؟
- ماهي العراقيل والحاجات التي تحد من فعالية الادارة الحالية للنهوض بالقطاع؟
- هل الالتزام بإجراءات السلامة يؤدي الى تحسين جودة السلامة في مطار بيروت الدولي؟
- هل هناك تنسيق قائم بينكم والجهات ذات الصلة في التحقيق في حوادث الطيران؟

الملحق رقم 6: مقابلة مع المهندس محمد شهاب الدين، مدير عام الطيران المدني، بتاريخ: 20 / 2 / 2019 في مكتبه في مطار بيروت الدولي.

وقد أفاد بالآتي:

- ان لبنان هو من الدول المؤسسة لمنظمة الطيران المدني الدولي، فقد كان احدى الدول 52 الأوائل التي وقعت اتفاقية شيكاغو عام 1944، ومنذ ذلك الوقت وحتى اليوم، حرص لبنان على التواجد والمشاركة الفعالة في اعمال هذه المنظمة الدولية، فما يزال لبنان حتى اليوم يحتفظ بمكتب خاص له في مبنى المنظمة، بناءً على قرار مجلس الوزراء، بهدف تمثيل لبنان بالشكل الايجابي ومتابعة حضور جلسات مجلس المنظمة في دوراته السنوية، ويعتبر واجباً نلتزم به.
- تلعب المديرية دوراً من خلال الاشراف على النقل الجوي وسلامته وعلى الملاحة الجوية واصدار الأنظمة ومراقبة تنفيذها واستقاء الرسوم الخاصة وادارة المطارات وما من ذلك من أمور متعلقة بالطيران المدني.
- النقل ضروري للتنمية الاقتصادية والازدهار، لانه يربط السلع والخدمات بالاسواق، ويوفر فرص العمل والتعليم والرعاية الصحية، كمؤشر حوالي 170 الف شخص في قطاع النقل والخدمات المرتبطة به، ويشكل قطاع النقل حوالي 12% من الناتج المحلي، ويتشمل التحدي الذي نواجهه في الحفاظ على الدور القيادي للنقل في المنطقة، مع الحد من الآثار السلبية للنقل، لاسيما التأثير على جودة الخدمات والازدهار. انها مهمة ضخمة في الواقع، لن نتحقق من خلال عدد محدود من التدخلات

المنفردة والخجولة، والنقل نظام معقد يقوم على التفاعل بين النظم المؤسسية والتكنولوجيا والكوادر الكفوءة، فإن جميع هذه الجوانب يجب ان تكون جزءاً من النهج التنموي نحو رؤية مشتركة للريادة والتغيير .

- يتجلى هذا النهج في وضع سياسة نقل جوي تراعي اقتصاد لبنان وموقعه الجغرافي وتحاكي النسيج الاجتماعي المحلي، وتؤمن التواصل مع الاغتراب اللبناني، بالإضافة الى تطوير البنى التحتية والعمل على تنفيذ المرحلة الثانية لتوسيع مطار رفيق الحريري الدولي، وتعيين اعضاء الهيئة الناظمة للطيران المدني، وتشجيع القطاع الخاص في الاستثمار والادارة لمطار بيروت ومطار رنيه معوض ومطار رياق، كل ذلك تجانساً مع سياسة نقل متعددة الوسائط تدعمها الدارة الذكية ونظم المعلومات.
- يوجد حاجة لزيادة القدرة الاستيعابية لتصل الى 40 مليون مسافر لمطار بيروت والمطارات الأخرى، هناك ضرورة للبحث الجدي لادخال تعديلات على القانون 481/ 2000 من خلال تنظيم ورش عمل مع متخصصين للأخذ بالاعتبار ماتوصلت اليه مبادئ وقوانين.
- يوجد نقص في الموارد المالية حيث يبلغ انفاق المديرية العامة للطيران المدني ما يقارب 40 مليار ليرة سنوياً موزعة على رواتب وأجور ونفقات ادارية وتشغيلية وخدمات استهلاكية واشتراكات ودراسات، وهذا الرقم من الانفاق يعد قليلاً بالنسبة لواردات المديرية للخزينة.
- لقد قمنا بالعديد من المشاريع الى حين تطبيق قانون ادارة قطاع الطيران وانشاء الهيئة، وهي في يأتي:
 - 1- مشروع سور المطار وهو عبارة عن نظام حماية متكاملة وشامل لحدود المطار يشمل اجهزة اشعار بواسطة الحركة وكاميرات تسجيل.
 - 2- تركيب انظمة مسح بالأشعة السينية على شكل بوابات للكشف على الآليات.
 - 3- اجهزة متطورة لتفتيش المسافرين.
 - 4- انجاز تلزيم السوق الحرة بشفافية عالية من وزير الأشغال يوسف فنيانوس، وادخال اكثر من مئة مليون دولار للخزينة سنوياً.
- يوجد عدة تحديات وهي في مايلي:
 - 1- اقرار البرنامج الوطني لأمن الطيران الذي يشمل ادارة الامن وتجهيزاته والتدريب والتفتيش والتحقيق وهو من متطلبات المنظمة الدولية.
 - 2- اطلاق المخطط التوجيهي العام لمطار رفيق الحريري الدولي لمعالجة الاختناقات الناتجة عن شدة الازدحام الذي شهده المطار في الآونة الأخيرة.
- اما الأعمال والمشاريع التي ننوي انجازها ونعمل لأجلها فهي:

- 1- تعزيز التعاون مع الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالكوادر البشرية في جميع انظمة امن وسلامة النقل الجوي والبحث والانقاذ والتحقيق بالحوادث والملاحة والأرصاد.
- 2- اصدار مرسوم البرنامج الوطني لأمن الطيران الذي يعتبر العامود الفقري والممر الالزامي للوصول لبرامج جوهرية أخرى مثل برنامج التدريب وبرنامج الجودة وهي اساس في المنظمة الدولية اثناء اجراء التدقيق لأمن المطار.
- 3- تعيين عدد كافي من المراقبين الجويين وتدريبهم.
- 4- اجراء دراسة فنية لمطار القليعات لتبيان امكانية تشغيله.
- 5- انشاء بوابة خاصة لطائرة A380 ليكون لبنان من المطارات الدولية القادرة على استقبال هذه الطائرات.

الملحق رقم 7: مقابلة مع الدكتور عمر قدوحة رئيس مصلحة الطيران المدني بتاريخ 13 / 2 / 2019 وقد افاد بالآتي:

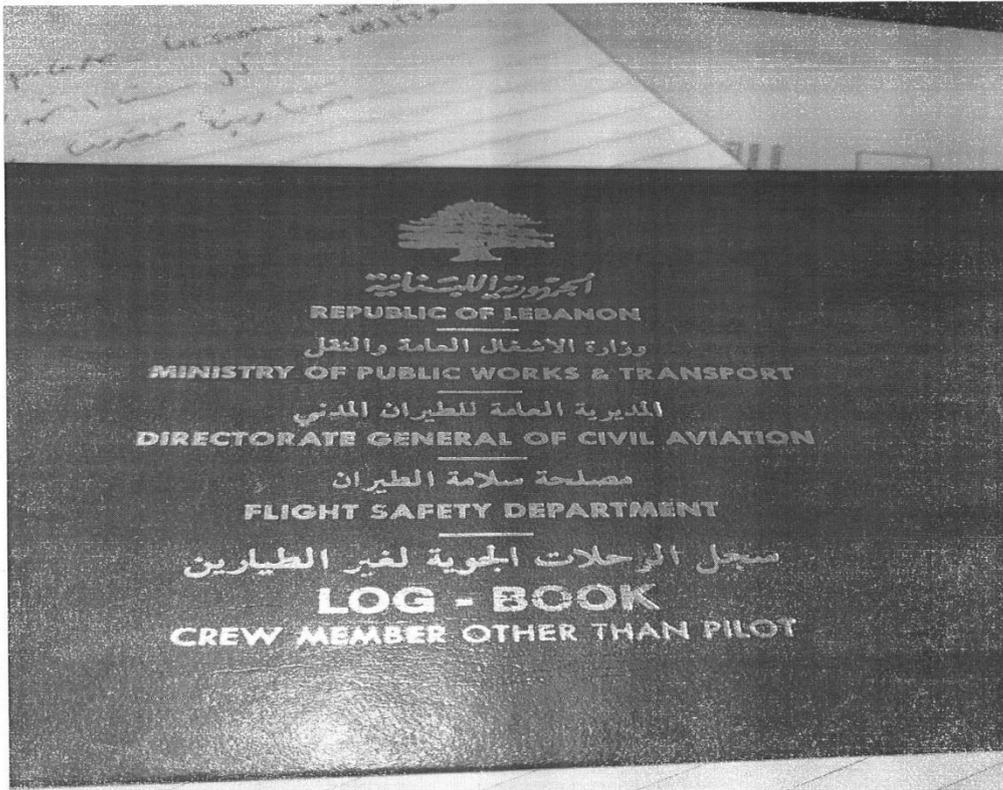
- تلتزم مصلحة سلامة الطيران المدني بضمان وجود نظام ادارة السلامة، وتعزيز المشاركة الفعالة من جميع الأقسام في اعتماد معايير السلامة العالمية واتباع الأساليب والمناهج الحديثة لتحسين وتعزيز الوعي فيما يخص السلامة الجوية، والتحقيق في حوادث الطائرات، والتوصية بمقاييس واجراءات السلامة، فبالنتالي معالجة تهديدات والأخطار المعروفة وتجنب المتوقع منها.
- المصلحة هي المسؤولة عن مراقبة السلامة الجوية في الشركات الوطنية والأجنبية كما تصدر شهادة مستثمر جوي وشهادة تشغيل شركات الصيانة، واصدار اجازات لكافة العاملين على الطائرات والفنيين والصيانة.
- تطور المصلحة استراتيجيات استباقية للحد من مخاطر السلامة، وتجرى جميع العمليات وفقاً للمستويات العالمية، والالتزام بهذه الإجراءات يؤدي حتماً الى تحسين مستوى جودة السلامة في مطار بيروت.
- على الرغم من انه لدينا كادر بشري فني كفوء متنوع من مهندسين وطيارين، الا ان هذا العدد من العناصر غير كافي بالنسبة الى حجم العمل الموكل للمصلحة، فهناك نقص حاد في الموارد البشرية تعاني منه المصلحة خاصة والمديرية عامة، ويرجع ذلك السبب لقرار وقف التوظيف وكلفة الرواتب العالية للعاملين في مجال الطيران وعدم قدرة المصلحة على استقطاب هذه الكفاءات.
- هنالك تنسيق دائم بيننا كمصلحة كمديرية مع المنظمات الدولية ذات العلاقة بالطيران، كما يوجد تعاون في مجالات عدة لاسيما في مجال التدريب والتحقيق في الحوادث الجوية خاصة.

الملحق رقم 8: مقابلة مع المهندس يوسف طنوس نائب رئيس مطار بيروت بتاريخ 6 / 2 / 2019

في مكتبه بالمطار، وجاء فيها التالي:

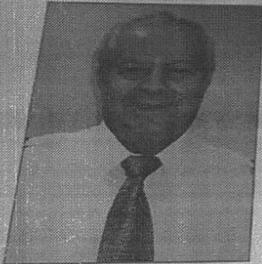
- المطار هو بوابة لبنان على العالم الخارجي وهو بحاجة الى ايلائه الاهتمام من قبل الحكومة اللبنانية، فان الاستثمار في هذا المرفق الحيوي ضروري لاقتصاد البلاد.
- قطاع النقل الجوي مهم جداً للاقتصاد الوطني اللبناني، فهو على ارتباط وثيق بقطاع السياحة والتبادل التجاري مع الخارج، وهو يربط الانتشار بلبنان.
- هناك حاجة لتوسعة المطار، يوجد عدة مشاريع قائمة في هذا المجال وذلك من خلال زيادة القدرة الاستيعابية للمطار لكي تصل الى 18 مليون مسافر، كما انه هناك حاجة لفتح مطاري القليعات ورياق لتخفيف الضغط عن مطار بيروت، فلا يوجد دولة تعمل بمطار واحد.
- يقوم المطار بعدة مشاريع لتحسين الأمن فيه، ليوكب المطارات العالمية، وذلك لحماية المطار من اي خلل امني، فقمنا بتجهيز سور المطار بكاميرات مراقبة الى التجهيزات الأخرى المختلفة، وتم وضع بوابة Egate المتطورة جداً.
- في آخر تدقيق خضع له المطار من قبل المنظمة الدولية تبين ان هنالك عليه بعض الملاحظات منها انشاء جهاز اداري مستقل (الهيئة).
- ان حركة المطار ناشطة جداً خاصة في مواسم الأعياد والحج وفي فصل الصيف، لكنها احياناً تكون اكبر من قدرة المطار الاستيعابية.
- يوجد نقص حاد في العنصر البشري ويتم سد هذا النقص من خلال تكليف الموظفين بمهام واعمال اضافة الى اعمالهم الاساسية، ومن خلال برنامج الامم المتحدة للتنمية الذي يساهم في سد النقص.

الملحق رقم 9: نماذج وأشكال الشهادات التي تصدرها المديرية العامة للطيران المدني.



 <p>وزارة الأشغال العامة والنقل MINISTRY OF PUBLIC WORKS AND TRANSPORT</p>		<p>REPUBLIC OF LEBANON MINISTRY OF TRANSPORT</p>			
 <p>المديرية العامة للطيران المدني DIRECTORATE GENERAL OF CIVIL AVIATION</p>		<p>AIR OPERATOR CERTIFICATE</p>			
<p>AOC #:</p>		<p>Republic of Lebanon</p>		<p>Flight Safety Department</p>	
		<p>Directorate General of Civil Aviation</p>		<p>Telephone: 00 961 1 628195 Fax: 00 961 1 629010 E-mail: dgca@beirutairport.gov.lb</p>	
<p>Expiry Date:</p> <p>This certificate is not transferable, and unless surrendered, revoked, suspended, or amended, shall remain in effect until</p>				<p>Operational Points of Contact:</p> <p>See Attachment No. 1</p>	
<p>This certificate certifies that Wing of Lebanon S.A.L is authorized to perform commercial air operations, as defined in the attached operations specifications, in accordance with the Operations Manual and the LARs Part 7, Subpart 5.</p>					
<p>Date of Issue :</p> <p>Revision (...) Date:</p>		<p>..... Director General of Civil Aviation</p>			

**I- Private Pilot License
(Aeroplane)**



Holder's Signature

III - License: **PP(A) - 3787**

IV - Name:
Chatila, Mahmoud Ahmad

IVa - Date Of Birth: 20-Nov-1940

IVb - Place Of Birth:
Beirut, Lebanon

VI - Nationality: Lebanese

V - Address:
Kouraytem, Mme Curie street
White Tower Bldg.
Beirut, Lebanon

X/XI - Issuing Officer and Date:
18-Dec-2018



XII - Ratings	FROM	UNTIL
RATING		
SEL	10-Dec-1957	31-03
MEL	9-Mar-1990	+++
NIGHT	25-Nov-1999	+++

XIII - Remarks / Limitations:
- Shall wear correcting lenses
set of spectacles

LIC: PP(A) - 3787 18-Dec-2018 1:04 pm



CERTIFICATE OF AIRWORTHINESS

No: 338

1-Nationality and Registration Marks	2-Manufacturer and Designation of Aircraft	3-Aircraft Manufacturer's Serial Number
LEBANON OD-MEA	AIRBUS INDUSTRY A330-243	0984

4- Categories: **NORMAL, PASSENGERS.**

5- This Certificate of Airworthiness is issued pursuant to the convention on International Civil Aviation dated 7th of December 1944 and the Regulations made by virtue of the Lebanese Laws in respect of the above mentioned aircraft which is considered Airworthy when equipped, maintained and operated in accordance with the requirements of the above mentioned regulations and the pertinent operating limitations.

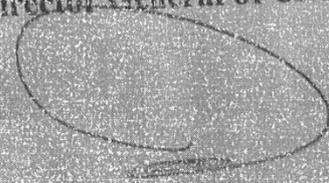
6- This aircraft conforms with type certificate N^o EASA.A.004.

7- See Overleaf for periodic endorsement (giving date of expiry)

Date of Issue: 6/2/2009

Acting Director General of Civil A

Revision (3) Date: 03 February 2012



وزارة الأشغال العامة والنقل MINISTRY OF PUBLIC WORKS AND TRANSPORT  المديرية العامة للطيران المدني DIRECTORATE GENERAL OF CIVIL AVIATION	REPUBLIC OF LEBANON Ministry of Public Works and Transport Directorate General of Civil Aviation	Document No.
CERTIFICATE OF REGISTRATION		
1. Nationality or common mark and registration mark 	2. Manufacturer and manufacturer's designation of aircraft 	3. Aircraft serial no.
4. Name of owner	
5. Address of owner	
6. It is hereby certified that the above described aircraft has been duly entered on the Lebanese Civil Aircraft Register in accordance with the convention on International Civil Aviation dated 7th of December 1944 and the regulations made by virtue of the Lebanese laws.		
Date of issue: Revision (..) Date: Director General of Civil Aviation	
NOTES: (I) Name of Operator: (II) Address of Operator: (III) No entries or endorsements may be made in this certificate except by persons authorized by the Director General of Civil Aviation. (IV) If this certificate is lost, the Directorate General of Civil Aviation - Lebanon should be informed at once. (V) Any person finding this Certificate should forward it immediately to the Directorate General of Civil Aviation - Lebanon. This certificate must be carried on board the aircraft to which it refers.		

Form No. DGCA/ASS/150a
October 2017

الفهرس.....

3	إهداء
4	شكر
1	المقدمة
3	1. أهمية البحث
4	أ. الأهمية العلمية
4	ب. الأهمية العملية
4	2. سبب إختيار الموضوع و أهدافه
5	3. الإدارة محل التدريب
5	4. الإشكالية
6	5. الفرضيات
6	6. منهجية البحث وأدوات جمع البيانات
7	7. الصعوبات
8	القسم الاول: ماهية مصلحة سلامة الطيران المدني محل التدريب
9	المبحث الاول: تقديم مصلحة سلامة الطيران المدني
10	الفقرة الاولى: التعريف بالمصلحة
10	الفقرة الثانية: الهيكل التنظيمي
11	البند الاول: دائرة صلاحية الطائرات
12	البند الثاني: دائرة الاستثمار الفني للطائرات
13	البند الثالث: قسم الاجازات
14	البند الرابع: قسم البضائع الخطرة
15	الفقرة الرابعة: منظمات تتعاون معها مصلحة سلامة الطيران
18	الفقرة الخامسة: مسار عملية التدريب
18	البند الاول: مدة التدريب وداوم العمل
19	البند الثاني: المقابلات التي أجريت أثناء التدريب
19	البند الثالث: العلاقة مع الموظفين
20	البند الرابع: الانشطة التي تمت المشاركة فيها اثناء التدريب
21	البند الخامس: القوانين والانظمة والمستندات التي تم الإطلاع عليها
22	البند السادس: المشكلات والتسهيلات في مرحلة التدريب

22.....	المبحث الثاني: الاعمال المنفذة خلال فترة التدريب وتقييمها.
22.....	الفقرة الاولى: الاعمال المنفذة خلال فترة التدريب
23.....	البند الاول: رئاسة المصلحة.
23.....	البند الثاني: دائرة عمليات الطائرات وتفتيش المواد الخطرة.
24.....	البند الثالث: دائرة صلاحية الطائرات.
29.....	البند الرابع: قسم الاجازات (personal licensing)
29.....	البند الخامس: المكتبة.
30.....	الفقرة الثانية: تقييم التدريب
30.....	البند الاول: ايجابيات التدريب
30.....	البند الثاني: سلبيات التدريب
30.....	البند الثالث: المهارات والمعارف المكتسبة
31.....	القسم الثاني: قطاع الطيران المدني الوضع الحالي والمرتب.
32.....	المبحث الاول: المشاكل التي تواجه مصلحة سلامة الطيران المدني في ظل الإدارة الحالية.
32.....	الفقرة الاولى: السلامة الجوية.
32.....	البند الاول: لمحة تاريخية عن سلامة الطيران
34.....	البند الثاني: مفهوم السلامة
34.....	البند الثالث: سياسة لبنان للسلامة الجوية (Lebanon Safety Policy)
36.....	البند الرابع: البرنامج الوطني للسلامة الخاص بلبنان
40.....	الفقرة الثانية: حوادث الطائرات
40.....	البند الاول: الحوادث والوقائع
41.....	البند الثاني: متى تحدث الحوادث؟
43.....	البند الثالث: اسباب الحوادث الجوية
45.....	البند الرابع: الاحصائيات العالمية لحوادث الطيران
46.....	البند الخامس: السجل اللبناني للحوادث الجوية
47.....	البند السادس: حادثة الطائرة الاثيوبية
49.....	البند السابع: التحقيق بحوادث الطائرات
52.....	الفقرة الثالثة: ادارة المخاطر في الطيران
52.....	البند الاول: مفهوم ادارة المخاطر
53.....	البند الثاني: مراحل عملية ادارة المخاطر

57.....	البند الثالث: منافع ادارة المخاطرة بالنسبة للادارة
57.....	الفقرة الرابعة: المشاكل الادارية لمصلحة سلامة الطيران المدني
58.....	البند الاول: في مجال رسم السياسات والتخطيط
58.....	البند الثاني: في مجال التنظيم وبناء الهياكل التنظيمية
59.....	البند الثالث: في مجال الموارد البشرية
60.....	البند الرابع: في مجال المراقبة والتقييم
60.....	البند الخامس: في مجال تكنولوجيا المعلومات والمعاملات الالكترونية
61.....	المبحث الثاني: الهيئة العامة للطيران المدني كجهاز للنهوض في هذا القطاع
61.....	الفقرة الاولى: تطبيق برنامج الايكاو العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية في لبنان. (universal safety oversight audit programme-continious monitoring approach-USOAP-CMA)
62.....	البند الاول: البرنامج العالمي لتدقيق مراقبة السلامة الجوية (USOAP-CMA)
63.....	البند الثاني: تطبيق برنامج USOAP-CMA في لبنان
65.....	الفقرة الثانية: الأسباب الموجبة للقانون رقم 481 (إدارة قطاع الطيران)
67.....	البند الاول: مضامين القانون رقم 481 المتعلق بادرارة قطاع الطيران
72.....	البند الثاني: عقبات امام انشاء الهيئة
74.....	الفقرة الثالثة: خصخصة المرافق العامة
75.....	البند الاول: مفهوم الخصخصة
75.....	البند الثاني: اساليب الخصخصة
77.....	البند الثالث: الخصخصة في لبنان
80.....	البند الرابع: خصخصة المطارات
82.....	الفقرة الرابعة: الخطة الاستراتيجية المقترحة لقطاع النقل الجوي
83.....	البند الأول: التخطيط الاستراتيجي
86.....	البند الثاني: مراحل التخطيط الاستراتيجي والخطة الاستراتيجية المقترحة لقطاع النقل الجوي
100.....	الخاتمة
104.....	لائحة المراجع
110.....	قائمة الاشكال
15.....	الشكل رقم 1 : الهيكلية التنظيمية لمصلحة سلامة الطيران
35.....	الشكل رقم 2: عملية ادارة المخاطر
110.....	الشكل رقم 3 : احصائيات الحوادث بين عام 2004-2013, http://www.1001.crash.com 50

110.....	51	https://www.1001.crash.com	الشكل رقم 4: النسب المئوية لاسباب الحوادث الجوية.
			الشكل رقم 5: ارقام حوادث الطيران لرحلات الطيران المحدولة لسنة 2013-
110.....	53.....		2017
			الشكل رقم 6: عدد الوفيات للرحلات المحدولة لسنة 2008 ولغاية 2017 ⁰
110.....			
54.....			الشكل رقم 7: الحوادث المميتة للرحلات المحدولة لسنة 2008 ولغاية 2017
			110
98.....			الشكل رقم 8: الجدول البياني لمراحل اعداد الخطط الاستراتيجية
			110
103.....			الشكل رقم 9: رسم بياني لحركة الطائرات والركاب والشحن في مطار رفيق الحريري من الفترة 2008 الى 20
			110
110.....			قائمة الجداول
112			قائمة الملاحق