

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ – 38-Я СЕССИЯ****ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ**

Пункт 16 повестки дня. Упрощение формальностей и машиносчитываемые проездные документы

ПРЕДЛОЖЕНИЕ О СТРАТЕГИИ ИКАО В ОБЛАСТИ ПРОГРАММЫ ИДЕНТИФИКАЦИИ ПАССАЖИРОВ (ИКАО TRIP)

(Представлено Советом ИКАО)

КРАТКАЯ СПРАВКА

Настоящий документ представляет стратегию ИКАО в области программы идентификации пассажиров (ИКАО TRIP), которая определяет рамки для достижения значительного расширения возможностей в сфере авиационной безопасности и упрощения формальностей в будущем путем объединения элементов управления идентификацией и использования руководящей роли ИКАО в вопросах, связанных с машиносчитываемыми проездными документами (МСПД).

Действия: Ассамблее предлагается одобрить предлагаемую стратегию ИКАО TRIP и рекомендовать государствам присоединиться к участию в Директории открытых ключей (ДОК).

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегическими целями В "Авиационная безопасность" и С "Охрана окружающей среды и устойчивое развитие воздушного транспорта"
<i>Финансовые последствия</i>	Финансирование деятельности ИКАО по обеспечению стратегии ИКАО TRIP на трехлетний период 2014–2016 гг. зависит от результатов процесса составления бюджета
<i>Справочный материал</i>	Дос 9958, Действующие резолюции Ассамблеи (по состоянию на 8 октября 2010 года) Дос 9990, Доклад Конференции высокого уровня по авиационной безопасности Конференция высокого уровня по авиационной безопасности, HLCAS-WP/9 Приложение 9 "Упрощение формальностей"

ВВЕДЕНИЕ

1.1 Следует напомнить, что в Приложении 9 *"Упрощение формальностей"* установлены международные рамки в виде Стандартов, Рекомендуемой практики (SARPS) и технических требований, включенных путем отсылки, по вопросам проездных документов. Зафиксированные в Приложении 9 общие принципы требуют от Договаривающихся государств принятия необходимых мер для сведения к минимуму времени, необходимого для прохождения пограничного контроля, минимизации неудобств, создаваемых применением административных процедур и мер контроля, содействия и поощрения обмена соответствующей информацией между Договаривающимися государствами и разработки эффективных информационных технологий в целях повышения эффективности и действенности процедур в их аэропортах. Приложение 9 также устанавливает, что при оформлении прибытия и убытия пребывающих на их территории лиц Договаривающиеся государства не требуют никаких других документов, кроме указанных в главе 3 Приложения 9.

1.2 Проездные документы, включающие паспорта и другие удостоверяющие личность документы, приемлемые для целей пограничного контроля, лежат в основе идеалов международной гражданской авиации, сотрудничества и доверия, поскольку они используются для оперативного и достоверного подтверждения личности пассажира, обеспечивая беспрепятственные и безопасные международные путешествия. Тем не менее, проездные документы являются настолько эффективными, насколько эффективны идентификационные системы, лежащие в основе их производства, выдачи, контроля и проверки. С учетом этих соображений сфера проездных документов стремительно преобразуется в более широкую область управления идентификацией. Настоящий рабочий документ предлагает принять стратегию ИКАО – стратегию ИКАО в области программы идентификации пассажиров (ИКАО TRIP) – для установления целей и задач управления идентификацией пассажиров, для введения и расширения глобального подхода, а также для определения направлений деятельности ИКАО, государств и многочисленных международных, региональных и отраслевых партнеров в области управления идентификацией.

2. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

2.1 Согласно прогнозам ИКАО объем регулярных пассажирских перевозок в мире возрастет более чем в два раза с предварительно оцениваемых 3 млрд пассажиров в 2012 году до 6 млрд в 2030 году, а число рейсов увеличится с 30 до 60 млн. Учитывая, что представление и проверка проездных документов представляют собой один из повседневных элементов международных авиаперевозок, требующих создания национальных программ, специализированной инфраструктуры и наличия персонала, а также определенного времени на оформление, масштаб будущих авиаперевозок выдвигает на первый план необходимость наличия таких проездных документов и связанных с ними систем, которые будут способны обеспечивать решение проблем завтрашнего дня, связанных с эффективным обеспечением упрощения формальностей и безопасности.

2.2 Важность надежных проездных документов для обеспечения международной безопасности невозможно переоценить. Способность террористов и преступников анонимно пересекать национальные границы, не вызывая подозрения у государственных и международных органов, которые не имеют представления о том, кем они на самом деле являются и куда направляются, является мощным стимулом для лиц, занимающихся противозаконной и противоправной деятельностью. Следует отметить, что 37-я сессия Ассамблеи ИКАО призвала

Договаривающиеся государства активизировать свои усилия по обеспечения сохранности и целостности исходной документации, и поручила Совету принять надлежащие меры к разработке инструктивного материала. Эта работа в настоящее время ведется.

2.3 Таким образом, проездные документы имеют стратегическое значение для международной гражданской авиации в рамках утвержденных Советом стратегических целей С "Авиационная безопасность и упрощение формальностей" и D "Экономическое развитие воздушного транспорта". Как таковая, деятельность ИКАО должна быть ориентирована на расстановку требуемых акцентов, обеспечение необходимой целенаправленности и соответствующих возможностей.

2.4 Руководящая роль и деятельность ИКАО по выработке политики в области проездных документов и операционных прогрессов реализации внесли значительный вклад в повышение авиационной безопасности и упрощение формальностей, в частности, путем введения и постоянного совершенствования единообразных стандартов и технических требований в области проездных документов, оказания помощи государствам по внедрению эффективных и действенных систем проездных документов, осуществление контроля в рамках Универсальной программы проверок в сфере авиационной безопасности (УППАБ) и, через посредство Директории открытых ключей (ДОК ИКАО), предоставления государствам единой автоматизированной службы валидации электронных паспортов на основе возмещения затрат, способствуя тем самым дальнейшему повышению уровня безопасности и упорядочению процедур пограничного контроля. Естественно, МСПД ориентированы на более широкий транспортный сектор, обеспечивая целостность и эффективность мер пограничного контроля также при морских и наземных перевозках. Эти важные преимущества, которые являются составной частью стратегии ИКАО TRIP, выводят участие ИКАО в деятельности, связанной с проездными документами, за рамки тематики обеспечения целостности границ в аэропортах, причем без дополнительных затрат со стороны ИКАО.

2.5 Эти вызовы и возможности положены в основу глобальной стратегии управления идентификацией пассажиров, которая будет определять рамки междисциплинарных комплексных усилий и синергии при руководящей роли ИКАО в поддержку стратегических целей ИКАО на трехлетний период 2014–2016 гг. и последующие годы.

3. СТРАТЕГИЯ ИКАО TRIP

3.1 Центральное место в стратегии ИКАО TRIP занимает ключевой тезис, который государствам, ИКАО и всем заинтересованным сторонам предлагается реализовывать на индивидуальной и коллективной основе, а именно: требуется комплексный, согласованный, скоординированный подход к взаимозависимым аспектам управления идентификацией пассажиров, охватывающий следующие элементы:

- a) идентификация личности: достоверное подтверждение личности, включая возможность проверки, отслеживания и подтверждения подлинности данных о личности на основе исходных документов, для обеспечения аутентичности удостоверения личности;
- b) МСПД: проектирование и изготовление стандартных МСПД, включая электронные паспорта, которые соответствуют техническим требованиям ИКАО;

- с) выдача и контроль документов: процессы и протоколы выдачи соответствующими полномочными органами документов имеющим на них право лицам и меры контроля по предотвращению их кражи, фальсификации и утери;
- д) системы и инструменты проверки: системы и инструменты проверки для эффективного и надежного считывания и верификации МСПД, в том числе с использованием ДОК ИКАО;
- е) интероперабельные виды применения: глобальные интероперабельные виды применения и протоколы, обеспечивающие оперативное, защищенное и надежное увязывание МСПД и их владельцев с имеющимися соответствующими данными в ходе операций по проверке.

3.2 При рассмотрении вопроса о масштабах этой деятельности необходимо учитывать, что область управления идентификацией пассажиров не может не затрагивать широкого круга интересов и полномочий на глобальном и национальном уровнях, которые прямо или косвенно определяют ее эффективность и действенность и влияют на системы проездных документов. В добавлении А приведено визуальное отображение концепции комплексного управления идентификацией пассажиров с указанием заинтересованных сторон, вклад которых поддерживает такой комплексный подход.

3.3 Из вышеизложенного для ИКАО и ее государств-членов вытекает следующее концептуальное видение в области идентификации пассажиров: *"Все государства-члены могут однозначно идентифицировать отдельных лиц"*. Обеспечив достижение оптимального уровня элементов управления идентификацией, государства смогут идентифицировать лиц по их проездным документам с максимально возможной степенью вероятности, безопасности и эффективности. Предлагаемая стратегия ИКАО TRIP определяет план реализации этого видения, который приведен в добавлении В.

3.4 Признавая преимущества, которые несет управление идентификацией пассажиров для авиационной безопасности и упрощения формальностей, а также концептуальное видение о возможности однозначной идентификации лиц всеми государствами-членами, миссия ИКАО будет заключаться в том, чтобы *"способствовать наращиванию потенциала государств-членов в части однозначной идентификации лиц путем предоставления компетентным полномочным органам во всем мире соответствующих вспомогательных механизмов для установления и подтверждения личности пассажиров"*.

3.5 В рамках стратегии ИКАО TRIP и в соответствии с решениями руководящих органов ИКАО эти механизмы будут охватывать четыре основополагающих элемента:

- а) разработка международных рамок Стандартов, Рекомендуемой практики, технических требований (Doc 9303) и инструктивного материала;
- б) оказание государствам помощи в реализации программ с акцентом на создание партнерских связей для привлечения и мобилизации финансовых средств и ресурсов в натуральном выражении;
- с) оценка соблюдения международных рамок с акцентом на экономически эффективные методы подготовки рекомендаций по устранению недостатков;

- d) обеспечение работы ДОК, включая руководство, управление, административное обеспечение и решение оперативных вопросов.

3.6 Стратегия ИКАО TRIP положена в основу разработки детальных планов с учетом имеющихся ресурсов и предпринятия соответствующих действий. Обзор ресурсов, предоставленных ИКАО и из других источников на деятельность в области проездных документов в 2013 году, приведен в добавлении С.

3.7 Вновь подтверждая основные акценты и во взаимодействии с партнерами по управлению идентификацией, а также основываясь на достигнутом до настоящего времени прогрессе, ИКАО будет и впредь подготавливать и разрабатывать одобряемые в глобальном масштабе меры, инструменты, виды обслуживания и другие средства для:

- a) снижения рисков для авиационной безопасности и в более широком плане для национальной безопасности с помощью надежных методов управления идентификацией и пограничного контроля;
- b) оказания помощи в расследовании и предотвращении террористических и преступных актов путем недопущения мошеннического использования удостоверяющих личность документов;
- c) облегчения пассажирам с подлинными документами прохождения аэропортовых формальностей путем применения автоматизированных процессов выдачи разрешений для увеличения пропускной способности;
- d) снижения расходов на персонал и обучение за счет стандартизации и упрощения процессов проверки документов;
- e) обеспечения интероперабельности и использования стандартных технологий для управления идентификацией как для государств, так и для отрасли, что приводит к производственной эффективности и снижению расходов;
- f) повышения уверенности государств в том, что они в состоянии установить, что документы были надлежащим образом выданы и не были подделаны;
- g) обеспечения экономически эффективного использования персонала служб безопасности и пограничного контроля и ресурсов на основе управления риском.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

4.1 Стратегия ИКАО TRIP установит комплексные рамки, которыми будут руководствоваться государства-члены, ИКАО и партнеры по программе идентификации пассажиров в будущем. Проведение с надлежащей периодичностью мероприятий по контролю, отчетности и рассмотрению хода осуществления с внесением по мере необходимости коррективов обеспечит поддержание актуальности и перспективного характера этой стратегии.

— — — — —

ДОБАВЛЕНИЕ А КОМПЛЕКСНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ИДЕНТИФИКАЦИЕЙ ПАССАЖИРОВ



ДОБАВЛЕНИЕ В СТРАТЕГИЯ ИКАО В ОБЛАСТИ ПРОГРАММЫ ИДЕНТИФИКАЦИИ ПАССАЖИРОВ (ИКАО TRIP)

Концептуальное видение: все государства-члены могут однозначно идентифицировать лиц.

Миссия ИКАО: содействовать развитию потенциала государств-членов в части однозначной идентификации лиц путем предоставления соответствующим полномочным органам во всем мире надлежащих вспомогательных механизмов для установления и подтверждения личности пассажиров.

РЕЗУЛЬТАТ	ЭЛЕМЕНТЫ ИДЕНТИФИКАЦИИ ПАССАЖИРА	2013	КОНТРОЛЬНЫЕ РУБЕЖИ В КРАТКОСРОЧНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ 2014-2016	КОНТРОЛЬНЫЕ РУБЕЖИ В СРЕДНЕСРОЧНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ 2017-2019	КОНТРОЛЬНЫЕ РУБЕЖИ В ДОЛГОСРОЧНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ 2020 И ПОСЛЕДУЮЩИЕ ГОДЫ
Комплексное управление идентификацией	Все	Утверждена стратегия TRIP ИКАО	Управление идентификацией признано передовой практикой	Управление идентификацией широко внедрено	Государства-члены оптимальным образом управляют идентификацией пассажиров
Завершение внедрения машиносчитываемых паспортов (МСП)	Выдача и контроль документов	Государства-члены начали выдавать МСП (Стандарт 3.10)	Выдаются только МСП	Решение неурегулированных вопросов	Внедрение завершено
Соблюдение Стандартов и технических требований (Приложение 9 и Doc 9303) в отношении проездных документов	Все	ИКАО проверяет соблюдение связанных с авиационной безопасностью Стандартов Приложения 9; разовые оценки соблюдения Doc 9303	Разработан механизм соблюдения Doc 9303	Внедрен механизм соблюдения Doc 9303	Анализ и доклад о соблюдении Doc 9303
Введение электронных паспортов	Выдача и контроль документов, интероперабельные виды применения	Примерно 100 органов, выдающих электронные паспорта, Рекомендуемая практика по электронным паспортам	Подготовлены типовые "дорожные карты" ИКАО для государств по внедрению электронных паспортов; Стандарт по электронным паспортам	Утвержден Стандарт по электронным паспортам	Все паспорта являются электронными
Проверка проездных документов с помощью автоматизированной системы пограничного контроля (АВС)	Системы и инструменты проверки, интероперабельные виды применения	Системы АВС используются	Использование АВС расширяется	АВС широко применяются	АВС используются во всех государствах-членах
Максимальный уровень участия в ДОК ИКАО	Системы и инструменты проверки, интероперабельные виды применения	Рекомендуемая практика 3.9.1 о присоединении к ДОК (35 участников)	Число участников увеличивается	Число участников увеличивается	Участие в ДОК ИКАО носит всеобъемлющий характер

ДОБАВЛЕНИЕ С
РЕСУРСЫ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИКАО ПО МСПД И ДОК В 2013 ГОДУ

ФУНКЦИЯ	ИСТОЧНИК ФИНАНСИРОВАНИЯ¹
Секретариат ИКАО – программа МСПД 1,75 должности (и затраты, не связанные с персоналом) 1 должность и 2 консультанта (и затраты, не связанные с персоналом)	Бюджет Регулярной программы Внебюджетные источники
Секретариат ИКАО – ДОК 1 должность (и затраты, не связанные с персоналом)	Взносы по линии ДОК
Группа экспертов по упрощению формальностей, работу которой поддерживает Секретариат ИКАО	Государства-члены
Техническая консультативная группа по машиночитываемым проездным документам (TAG/MRTD), включая Рабочую группу по новым технологиям и Рабочую группу по внедрению и наращиванию международного потенциала, работу которых поддерживает Секретариат ИКАО	Государства-члены, международные организации, отрасль
Правление ДОК	Государства – члены ДОК

¹ По консервативным оценкам прямая стоимость взносов в натуральном выражении, поступивших от государств, организаций и частного сектора по линии программы МСПД ИКАО в 2011 году, составила 2,5 млн. долл. в год.