A39-WP/180
EX/67
10/8/16

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

الجمعية العمومية – الدورة التاسعة والثلاثون

اللجنة التنفيذية

بند جدول الأعمال ١٦: أمن الطيران – السياسة العامة

الاستراتيجيات العالمية لمواجهة التهديدات من الداخل

(ورقة مقدمة من الولايات المتحدة)

الموجز التنفيذي

دأبت منظمة الطيران المدني الدولي والدول المتعاقدة على التركيز على تحديد التهديدات الخارجية المحدقة ببيئة الطيران المدني. غير أن منظومات الطيران تظل هشة أمام المخاطر المتأتية من داخلها، وهي مخاطر تتعرض لها كل القطاعات بما فيها الطيران المدني. ومن شأن الجهود التي تبذلها مؤسسات الطيران المدني وشتى السلطات المختصة من أجل الاعتراف بالمخاطر من الداخل وإدراكها واتخاذ إجراءات مناسبة للتصدي لها، أن تُعزِّز الأمن وتدعم، بالتالي، تنفيذ الملحق السابع عشر – "الأمن"، الفصل الرابع. وتلتزم الولايات المتحدة بمعالجة هذه المسائل من خلال تبادل المعلومات وأفضل الممارسات.

الإجراء: يُرجى من الجمعية العمومية أن تقوم بما يلي:

أ) التسليم بأن المخاطر من الداخل مسألة يتعين على كل مؤسسة من مؤسسات الطيران المدني معالجتها، وتشجيع الدول على تبادل أفضل الممارسات فيما يتصل بالتخفيف من هذه المخاطر في المنتديات التي تعقدها الإيكاو والمحافل الإقليمية. ويقتضي الإدراك المتعمق لنطاق هذه المسألة وتبعاتها المحتملة مناقشات ودراسات إضافية متعددة التخصصات لهذا الموضوع من جانب جميع الهيئات العاملة التابعة للإيكاو وفي المناسبات الأخرى وغير ذلك من منتديات أمن الطيران؛

ب) الموافقة على إدراج هذا المفهوم في وثائق الأولويات الاستراتيجية للإيكاو خلال الفترة الثلاثية المقبلة وكذا في الخطة العالمية لأمن الطيران (GASeP) وذلك بغية ضمان تخصيص ما يكفي من الموارد لتعزيز القدرة على مواجهة التهديدات من الداخل على الصعيد العالمي؛

ج) النظر في إمكانية استخدام الأدوات المبيَّنة في هذه الورقة لدعم المبادرات الجارية للإيكاو والدول المتعاقدة بحيث تشمل إعداد مواد تدريبية على التصدي للتهديدات من الداخل. وينبغي أن تلعب المكاتب الإقليمية للإيكاو دوراً رائداً من خلال تبادل ما أعدته من مواد وتعميم النواتج الجديدة بين المؤسسات الإقليمية؛

د) إصدار توجيهاتها إلى الهيئات التابعة لفريق خبراء أمن الطيران في الإيكاو لاستعراض المعلومات المتاحة عن التهديدات والمخاطر من الداخل، على ضوء الملحق السابع عشر – "الأمن"، وكذا المواد الإرشادية الواردة في الجزئين ١١–٢ و١١–٣ في الفصل الحادي عشر من "دليل أمن الطيران" (Doc 8973).

الأهداف الاستراتيجية:	ورقة العمل هذه ترتبط بالهدف الاستراتيجي (ج)– "الأمن والتسهيلات".
الآثار المالية:	ليست لهذه الورقة أي آثار مالية تُذكر.
المراجع:	لاشيْ.

١ – مقدمة

١–١ خلال الفترة الثلاثية الماضية، عمدت الإيكاو والدول المتعاقدة إلى تعزيز القدرات على الحد من المخاطر الخارجية التي ما فتئت تتطور، والمحدقة بأمن الطيران، وذلك من خلال زيادة التعاون فيما بينها. وبالرغم مما أُحرِز من تقدم ملحوظ في التصدي للمخاطر الخارجية، إلا إنه على المجتمع الدولي ألا ينسى أن المخاطر لا تتأتى فقط من الحدود الخارجية لكل نظام في منظومة الطيران المدني. فالعالم يعمل في بيئة تتسم فيها التهديدات بالدينامية وسرعة التطور والاعتماد المتزايد على من هم داخل المنظومة لتيسير القيام بهجمات جديدة. وحسب "بيان الإيكاو بشأن سياق المخاطر" لعام ٢٠١٦، "يستمر الإرهابيون في اعتبار الأشخاص من الداخل كمورد مفيد لتيسير تخطيط الهجمات، إما بقصد أو بدون قصد، نظراً لمعرفتهم المتخصصة وإمكانية الوصول إلى التدابير الأمنية للمناطق الأمنية المقيدة وإلى الطائرات." وبفضل الإمكانات الفريدة المتاحة لهم، دون غيرهم، للوصول إلى أماكن معينة و/أو الاطلاع على معلومات محددة، فإن الأشخاص موضع ثقة قد يطرحون مخاطر عديدة للمطارات ولنظم الطيران بصفة عامة.

١–٢ وفي حين يشمل الغرض من التدابير الأمنية العادية الحد من ولوج الجمهور المرافق المقيدة داخل المطار، فإن هذه الضوابط قد لا تكون كافية للتخفيف من المخاطر الداخلية. وقد أثبتت الحوادث العديدة التي وقعت خلال السنوات الماضية أن قيمة الضوابط الأمنية الرامية إلى منع هجمات خارجية قد تتقلص إلى حد كبير أو تتلاشى عندما يستغل أشخاص من الداخل هذه الضوابط الأمنية بفضل ما توفر لهم من معرفة وقدرة. ونتيجة لهذه الشواغل، سلمت الولايات المتحدة بأنه لا يمكن إغفال هذا التهديد أو الاستهانة به، وبالتالي يتعين على المجتمع الدولي أن يولي مزيداً من الاهتمام لاستيعاب هذه المخاطر وإدارتها.

١–٣ وبالرغم مما أحرز من تقدم في تحديد نطاق هذه المسألة وإدراكها على نحو أفضل، فإن الحفاظ على هذا الزخم، من جانب كل الجهات الفاعلة في مجال أمن الطيران، من خلال إيجاد حلول مناسبة وتعميمها، أمر يكتسي أهمية حاسمة. وحتى يتسنى إقامة بنية لأمن الطيران تصمد أمام التهديدات الداخلية والخارجية، تشجِّع الولايات المتحدة تبادل أفضل الممارسات والأدوات بما يجعل شبكة الطيران برمتها جاهزة لإدارة هذه التهديدات. وفي إطار الالتزام بهذا المجهود، تناقش هذه الورقة ما قامت به الولايات المتحدة مؤخراً من أجل إيجاد الحلول وكذا الأعمال الجارية لتحسين القدرات الراهنة.

٢ – المناقشة

٢–١ دأبت الإيكاو والدول المتعاقدة على تخصيص الموارد، على سبيل الأولوية، لمراقبة الوصول إلى المناطق الحساسة من المطارات لحمايتها من التهديدات الخارجية. بيد أن هذه التدابير قد لا تكون كافية لمعالجة المسائل المتصلة بالعاملين في المناطق الأمنية داخل المطار. وتشمل فئات هؤلاء العاملين: أطقم الطائرات، عمال الصيانة، مناولي البضائع، حراس الأمن وعمال النظافة. ويعتبر هؤلاء أشخاصاً من الداخل لأنه بوسعهم أن يستغلوا ما تخوله لهم مراكزهم من ثقة وصدقية للدخول وارتكاب أفعال تخريبية ضد الطيران المدني، إهمالاً أو قصداً.

٢–٢ شهد العالم، على مدى السنوات الماضية، حوادث لعب فيها أشخاص من الداخل دوراً حاسماً في الإخلال بالأمن وارتكاب أفعال التدخل غير المشروع وغير ذلك من الأنشطة غير القانونية ضد الطيران المدني. وتتراوح هذه الأفعال بين التجسس والتخريب أو أعمال إرهابية كاملة الأركان، لأنه بإمكان أولئك الأشخاص أن يدخلوا إلى مناطق ممنوعة على الجمهور وبوسعهم بالتالي أن يستغلوا هذا الامتياز لإتيان تلك الإعمال. وكمثال على ذلك، قد يكفل تركيب معدات جديدة للفرز الأمني الكشف الأمني عن جمهور المسافرين، على النحو المناسب، إلا أنه بإمكان موظفي الكشف الأمني المدربين على استخدام تلك

المعدات أن يستغلوا ما يعتورها من نقاط ضعف لتقويض أغراضها. ومن الأهمية الحاسمة أن تدرك الدول المتعاقدة تلك المسائل وتقر بأن التدابير المضادة العادية قد لا تكون فعَّالة في مواجهة التهديدات من الداخل.

٢-٣ دعمت الإيكاو والدول الأعضاء فيها، في الآونة الأخيرة، عدداً من الجهود التي ترمي إلى إدراك نطاق المخاطر من الداخل على نحو أفضل والإحاطة بنقاط الهشاشة تلك؛ وقد تمخضت تلك الجهود عن إعداد أدوات وموارد إرشادية جديدة في هذا المجال. والجدير بالإشارة أن الدول المتعاقدة أوصيت بإجراء تقييم للمخاطر أولاً لحصر سيناريوهات التهديدات بما يلائم مواقعها الجغرافية واستجلاء مكامن الضعف بغية تحديد التدابير المضادة التي يتعين تنفيذها. وينبغي النظر بعناية في كيفية ضمان فعَّالية التدابير المضادة في معالجة سيناريوهات التهديدات تلك مع الاستفادة من أفضل الممارسات والإرشادات على الصعيد الدولي مثل التحريات الشخصية بالاستناد إلى المعلومات الاستخبارية وتطبيق التدابير المضادة بشكل عشوائي وفُجائي.

٢-٤ وتسعى إدارة أمن النقل بالولايات المتحدة جاهدة، على غرار شركائها، إلى استيعاب التهديدات من الداخل وإدارتها. وتقوم الإدارة، في إطار النهج القائم على المخاطر إزاء الأمن، باستعراض مستمر لنقاط الهشاشة في منظومة الطيران، وتقيِّم أداء التدابير المضادة الراهنة الرامية إلى التخفيف من المخاطر، وتحدد الأدوات المتاحة والجديدة التي يمكن استخدامها على النحو الأمثل لزيادة متانة نظام الأمن. ويتم إعمال هذه الحلول بطريقة ذكية تقوم على تقييم المخاطر باستخدام تدابير عشوائية وفُجائية. ويقوم على تطبيق هذه الحلول عاملون يتمتعون بقدر كبير من المرونة والتدريب الرفيع بالاستعانة بأكثر التكنولوجيات تطوراً ومدعومين بالالتزام الاستباقي من جميع الجهات المعنية وجمهور المسافرين.

٢-٥ ومن أجل الدفع بالتدابير الأمنية المطبَّقة في ربوع شبكة الطيران المدني في الولايات المتحدة الأمريكية، قامت إدارة أمن النقل بالاستثمار في إرساء وترسيخ ثقافة أمن متينة – وفلسفة مؤسسية تشجع على الأداء الأمثل في مجال الأمن. وطبقت الإدارة تدابير أمنية تقوم على تقييم المخاطر باعتبار ذلك مبادرة رئيسية تشكِّل أساس الثقافة العامة لأمن النقل في مجموع الولايات المتحدة الأمريكية. وبالنسبة لإدارة أمن النقل، فإن الإدارة الفعالة للمخاطر تقتضي النظر في كيفية توفير أقصى قدر من الأمن بأكثر الطرق نجاعةً بغية أداء مهمتنا في مكافحة الإرهاب وحماية جمهور المسافرين. وإدارة المخاطر ليست نهجاً خالياً من المخاطر؛ فهو يشمل عناصر متعددة ومتداخلة تتعلق بالأمن في المطارات، وتقييمات متواصلة لنقاط الضعف وبرنامج جماعي لمراقبة النوعية. وبالإضافة إلى هذه العناصر الرئيسية، فإن فتح خطوط الاتصال المتواصلة بين الكيانات الحكومية المعنية والشركاء التجاريين ونشر الوعي أساسيان في إيلاء الاهتمام للمخاطر الأمنية.

٢-٦ تعتمد إدارة أمن النقل على عدد من الأساليب الأمنية لحماية جمهور المسافرين وحماية منظومة النقل الوطنية ضد التهديدات الداخلية والخارجية. فبالرغم من أن نقاط التفتيش هي العنصر الأكثر ظهوراً في التدابير الأمنية، فإنها لا تمثل سوى واحدة من مكونات البنية الأمنية للإدارة. وطبقت الإدارة تدابير أمنية إضافية للحد من الهشاشة أمام التهديدات من الداخل ومنها سياسات وإجراءات تهدف إلى توفير بيئة آمنة. واستحدثت إدارة أمن النقل برنامج التهديدات من الداخل لإضفاء السمة الفجائية على العمليات الأمنية حيث يتغير مكان وتوقيت وكيفية استخدام الموارد الأمنية خارج التدابير الأساسية التي تُطبَّق في كل الأوقات. والغرض من ذلك هو تعقيد الجهود التخطيطية التي يبذلها الإرهابيون وإطالة أمدها وردعها. وفي إطار التزام إدارة أمن النقل باستخدام أساليب متعددة لمعالجة المسائل الأمنية، نفذت تدابير مضادة مثل مراقبة الدخول وإدارة دورة حياة العاملين والتدريب والتوعية إضافة إلى السياسات والإجراءات.

٢-٧ وإذ من المحتمل أن تختلف إجراءات التخفيف من حيث طبيعتُها، فإن التدابير المضادة يمكن أن تتراكم كي تشكل نهجاً متعدد الطبقات إزاء الحد من المخاطر بطريقة فعَّالة وناجعة. وقد رفعت إدارة أمن النقل قدراتها ضمن أربع فئات من الإجراءات:

أ) مراقبة الدخول: وتشمل العديد من التدابير الأمنية الرامية إلى منع أشخاص غير مأذون لهم من دخول مناطق أمنية أو مناطق مقيدة.

ب) إدارة دورة حياة العاملين: من خلال استحداث عملية لإدارة شؤون الموظفين بشكل متواصل، تبدأ بالتوظيف، وتشمل التحقق المستمر والمتكرر وتنتهي بنهاية الخدمة، وبذلك يمكن للمؤسسات أن تحافظ، بشكل استباقي، على قوة عمل آمنة.

ج) التدريب والتوعية: يشكل التدريب الدوري على الأمن الذي يشمل التوعية بالتهديدات من الداخل دعامة لثقافة أمنية راسخة داخل المؤسسة. فالتدابير المضادة ستكون عديمة الفعالية إذا لم تقترن بإدراك واسع النطاق وبمشاركة جميع العاملين.

د) السياسات والإجراءات: يقتضي تعزيز هذه البروتوكولات إدماج مقتضيات التدابير المضادة وتعزيزها ضمن سياسة عامة موحَّدة في مجال الأمن.

٢-٨ في فبراير ٢٠١٦، تحدث مدير إدارة أمن النقل أمام مجلس الإيكاو في دورته ٢٠٧ وتعهد باطلاع المنظمة على تجارب وجهود الولايات المتحدة من أجل تحديد تدابير استباقية لتعزيز أمن الطيران. وفي إطار هذه العملية، اضطلعت الإدارة بجهود لإعداد برنامج جديد معزَّز للتدريب يرمي إلى تثقيف العاملين بشأن طائفة التهديدات المحدقة بالطيران، وإلى تلقين المستفيدين من التدريب المهارات اللازمة للتعرف على السلوكيات غير العادية وتمكينهم من الإبلاغ عن شواغلهم بأسلوب واضح. وتسعى إدارة أمن النقل، من خلال إعداد هذا المفهوم والتخطيط للتدريب، إلى زيادة الوعي بمجال الأمن حتى يتسنى للإدارة كشف التهديدات المحتملة أو الفعلية المحدقة بأمن شبكة الطيران وردعها والإبلاغ عنها.

٢-٩ وسوف يُصمم التدريب على التوعية في مجال الأمن خصيصاً بحيث يتناسب مع بيئة عمل المتدربين. وستتيح الدورات التدريبية للعاملين تقييم التهديدات ذات الصلة بمجالات عملهم وتحقيق الأهداف التالية من خلال سلسلة من التمرينات: تدريبهم على تحديد أساليب الهجوم المحتملة وربطها بالسلوكيات المريبة، وبلورة الاستجابات الفعَّالة وإبلاغ الأشخاص المناسبين بشكل استباقي عن تلك الشواغل. ومن المتوقع أن تفضي هذه الإدارة التي ستزيد من يقظة القوة العاملة بأكملها إلى توسيع نطاق تغطية التدابير المضادة في أرجاء المطار واستحداث عنصر أمني إضافي للحد من نقاط الهشاشة الداخلية والخارجية.

٣- الاستنتاج

٣-١ يمكن للإيكاو والدول المتعاقدة أن تلعب دوراً حاسماً في ضمان جاهزية أسرة الطيران لإدراك وإدارة مختلف جوانب الهجمات الميسِّرة داخلياً ضد شبكة الطيران. ولأغراض استكمال الاستجابة العالمية لهذا التهديد المتطور بشكل متنامٍ، تشجِّع الولايات المتحدة شركاءها على تبادل أفضل الممارسات من خلال تشاطر الأدوات والمواد الإرشادية التي أثبتت جدواها، والنهوض بالتعاون الشامل في هذا المجال. وبناء عليه، تلتزم الولايات المتحدة باطلاع الإيكاو والدول المتعاقدة على منتجاتها وأدواتها التدريبية. ويشكل تعميم هذه النواتج خطوة أولى نحو تعزيز شبكة أمن الطيران على الصعيد العالمي. ومن شأن تبادل الحلول التي تروج للتوعية بالتهديدات من الداخل، من خلال إتاحة الفرصة للقوة العاملة برمتها كي تعمل كآذان وعيون لمنظومة الطيران، أن يشكل مورداً إضافياً تطلعياً وابتكارياً لمنع التهديدات الداخلية في المستقبل.

–انتهى–