



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 42-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 12 повестки дня. Программы упрощения формальностей

ОКАЗАНИЕ ПОМОЩИ РАЗЛИЧНЫМ СИСТЕМАМ ОБМЕНА ДАННЫМИ О ПАССАЖИРАХ

(Представлено Африканской комиссией гражданской авиации (АКГА) от имени 54 африканских государств²)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем рабочем документе признается важнейшая роль, которую играют сбор, обработка и распространение данных о пассажирах как часть систем охраны границ в рамках режимов предварительной информации о пассажирах (API) и записи регистрации пассажиров (PNR). Государства должны использовать помощь глобальных партнеров Международной организации гражданской авиации (ИКАО) и других учреждений для создания систем API/PNR. ИКАО следует также создать глобальную, подкрепленную инструктивными указаниями рамочную программу оказания помощи для систем данных о пассажирах.

Действия: Ассамблее предлагается:

- a) поощрять государства к расширению участия в обменах с равноправными участниками и в деятельности по наращиванию технического потенциала;
- b) обратиться к ИКАО с просьбой создать Глобальную рамочную программу оказания помощи для систем данных о пассажирах, объединяющую механизмы технической, эксплуатационной, правовой и финансовой поддержки;
- c) предложить ИКАО регулярно обновлять информацию об имеющихся механизмах финансирования и партнерствах в поддержку усилий государств по внедрению;
- d) настоятельно призвать ИКАО содействовать региональному сотрудничеству и государственно-частным партнерствам в целях ускорения прогресса и содействия внедрению новаторских, экономически эффективных решений;
- e) призвать государства расширять межучрежденческое сотрудничество на национальном уровне в целях максимального использования преимуществ систем данных о пассажирах для обеспечения безопасности полетов и упрощения формальностей.

¹Тексты на английском и французском языках представлены АКГА

²Алжир, Ангола, Бенин, Ботсвана, Буркина-Фасо, Бурунди, Габон, Гамбия, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, Демократическая Республика Конго, Джибути, Египет, Зимбабве, Кабо-Верде, Камерун, Кения, Коморские острова, Конго, Кот-д'Ивуар, Лесото, Либерия, Ливия, Мавритания, Маврикий, Мадагаскар, Малави, Мали, Марокко, Мозамбик, Намибия, Нигер, Нигерия, Объединенная Республика Танзания, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сейшельские Острова, Сенегал, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне, Того, Тунис, Уганда, Центральноафриканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Эритрея, Эсватини, Эфиопия, Южная Африка и Южный Судан.

<i>Стратегические цели</i>	Настоящий рабочий документ связан со стратегической целью "Авиация обеспечивает беспрепятственную, доступную и надежную мобильность для всех"
<i>Финансовые последствия</i>	<i>Подлежит определению</i>
<i>Справочный материал</i>	Резолюция 2396 (2017) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций Стандарты и Рекомендуемая практика (SARPS) Приложения 9 "Упрощение формальностей" SARPS Приложения 17 "Авиационная безопасность"

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Системы обмена данными о пассажирах стали одним из важнейших элементов деятельности по обеспечению авиационной безопасности и упрощению формальностей во всем мире. В Приложении 9 "Упрощение формальностей" Международной организации гражданской авиации (ИКАО), в частности в главе 9, изложены Стандарты и Рекомендуемая практика (SARPS), которые требуют от государств создания систем обмена информацией о пассажирах, включая данные систем предварительной информации о пассажирах (API) и записей регистрации пассажиров (PNR). Эти системы должны опираться на надлежащие правовые и административные нормы, обеспечивающие соответствие международным обязательствам и уважение основных прав, включая защиту данных и неприкосновенность частной жизни.

1.2 Международное сообщество подкрепило эти обязательства ключевыми документами, в частности резолюцией 2396 (2017) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, которая требует от государств собирать, обрабатывать и анализировать данные PNR в целях предотвращения передвижения террористов. Аналогичным образом, резолюция 2178 (2014) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций призывает государства требовать от авиакомпаний предоставления данных API национальным полномочным органам для выявления и предотвращения поездок иностранных боевиков-террористов.

1.3 Несмотря на признанную важность систем API и PNR, процесс разработки и ввода в эксплуатацию этих систем остается сложным. Он требует значительных финансовых инвестиций, сложной ИТ-инфраструктуры, квалифицированных людских ресурсов и создания надежной правовой базы. Подключение к сетям связи авиакомпаний, соблюдение международных стандартов обмена данными и текущие расходы на техническое обслуживание еще больше увеличивают нагрузку на государства. В результате этого многие страны, особенно в развивающихся регионах, таких, как Африка, продолжают сталкиваться с серьезными проблемами в обеспечении соблюдения требований при внедрении эффективных систем обмена данными о пассажирах.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Системы обмена данными о пассажирах дают множество преимуществ государствам и международному авиационному сообществу в целом. При надлежащем внедрении эти системы повышают уровень безопасности границ, эффективность процедур пересечения границ и способствуют выявлению и предотвращению передвижения известных или подозреваемых террористов, преступников и других лиц, представляющих интерес. Данные API и PNR при сопоставлении с национальными и международными контрольными перечнями предоставляют своевременную специальную информацию, которая может значительно укрепить меры обеспечения

национальной безопасности. Кроме того, эти системы помогают упорядочить иммиграционные процессы, сократить время оформления пассажиров и обеспечить более эффективное распределение ограниченных ресурсов служб пограничного контроля.

2.2 Тем не менее, глобальные темпы внедрения систем API и PNR остаются низкими, о чем свидетельствуют результаты проверок, проводимых посредством механизма непрерывного мониторинга в рамках Универсальной программы проверок в сфере авиационной безопасности (USAP-CMA). Многие государства по-прежнему сталкиваются с различными правовыми, техническими, оперативными и финансовыми проблемами, связанными с этими системами. Финансовые ограничения являются одним из основных препятствий, поскольку расходы на приобретение систем, их интеграцию с системами авиакомпаний и обеспечение международной функциональной совместимости зачастую являются непомерно высокими.

2.3 Не менее важными являются юридические проблемы. Создание механизмов, регулирующих сбор, использование, хранение и защиту данных о пассажирах, представляет собой процесс поиска компромиссных решений. Государства должны обеспечить, чтобы их законодательство соответствовало не только требованиям безопасности, но и обязательствам в области прав человека, особенно тех, которые касаются неприкосновенности частной жизни и защиты данных. Кроме того, необходимость модернизации существующих ИТ-систем и обеспечения совместимости между устаревшими и новыми цифровыми системами создает технические препятствия, которые многим государствам трудно преодолеть.

2.4 С учетом этих проблем существует настоятельная необходимость в осуществлении целенаправленных и комплексных инициатив по наращиванию потенциала. Программы помощи должны быть гибкими и адаптироваться к различным этапам внедрения, на которых находятся государства. Техническая помощь должна включать в себя поддержку в проектировании и интеграции систем, развитии ИТ-инфраструктуры и рекомендации по соблюдению SARPS ИКАО и других соответствующих международных документов. На основе существующих инструментов, таких, как инструментарий API-PNR, следует проводить основанные на опыте и конкретных сценариях практикумы, чтобы дать государствам возможность получить непосредственный опыт разработки, внедрения и управления этими системами.

2.5 Еще одним важным компонентом наращивания потенциала является равноправный обмен передовым опытом. Государства, успешно внедрившие системы данных о пассажирах, могут поделиться ценной информацией, включая извлеченные уроки, типовые правовые нормы, технические спецификации и примеры эффективного межучрежденческого сотрудничества. Учась друг у друга, государства могут избегать общих подводных камней и брать на вооружение проверенные стратегии, отвечающие их конкретным национальным условиям.

2.6 Проблемы внедрения также сопряжены с серьезными финансовыми аспектами. Несмотря на существование механизмов оказания помощи и финансирования в рамках партнерских отношений ИКАО с такими организациями, как Всемирная таможенная организация, Международная ассоциация воздушного транспорта, Всемирный банк и программы Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом, многие государства либо не знают об этих возможностях, либо не уверены, как ими воспользоваться. Отсутствие централизованной и скоординированной системы оказания помощи может создать путаницу и привести к упущенным возможностям получения помощи.

2.7 Для решения этой проблемы ИКАО в сотрудничестве со своими глобальными партнерами следует разработать Глобальную рамочную программу оказания помощи для систем данных о пассажирах. Эта программа позволит объединить потоки технической, оперативной, правовой и финансовой помощи в рамках согласованного и доступного механизма, направляющего государства

по пути принятия мер, необходимых для создания и поддержания их систем. Кроме того, она предоставит информацию об имеющихся источниках финансирования и четкие рекомендации государствам в отношении процедур подачи заявок на финансовую поддержку, будь то установка системы, плата за подключение или расходы на техническое обслуживание.

2.8 Кроме того, важное значение имеет расширение регионального сотрудничества и государственно-частных партнерств. Региональные инициативы могут способствовать применению стандартизированных подходов к обеспечению разработки и эксплуатации систем, в то время как партнерские отношения с авиакомпаниями, технологическими компаниями и финансовыми учреждениями могут стимулировать инновации, снижать издержки и вырабатывать устойчивые решения. Такое сотрудничество может обеспечить не только внедрение систем данных о пассажирах, но и их устойчивость, сохранение актуальности и масштабируемость.

2.9 Не менее важное значение имеет межучрежденческое сотрудничество внутри государств. Необходимо обеспечить эффективный обмен данными о пассажирах между иммиграционными, таможенными органами, спецслужбами и правоохранительными органами, что позволит улучшить координацию и обеспечить своевременное выявление и устранение факторов риска. Для успешной работы систем API и PNR требуются интегрированные процессы, которые исключают дублирование усилий, оптимизируют операции и обеспечивают надлежащий анализ информации и принятие соответствующих мер.

2.10 В конечном счете совершенствование систем обмена данными о пассажирах способствует укреплению авиационной безопасности и упрощению формальностей, содействуя достижению более широких целей безопасности, надежности и эффективности международного воздушного транспорта. Преимущества внедрения систем API и PNR выходят далеко за рамки обеспечения безопасности, способствуя более эффективному управлению миграционными потоками, сокращению задержек в поездках и улучшению общего качества обслуживания пассажиров.

3. ВЫВОДЫ

3.1 Огромный вклад глобальных партнеров ИКАО и других международных учреждений в продвижение и поддержку внедрения систем API и PNR заслуживает признания и высокой оценки. Однако очевидно, что для устранения пробелов во внедрении, сохраняющихся на глобальном и региональном уровнях, требуется более унифицированный, структурированный и стратегический подход.

3.2 Государствам - членам ИКАО рекомендуется активно поддерживать усилия по созданию глобальной рамочной основы для оказания помощи, участвовать в программах обмена между равноправными партнерами и в программах наращивания технического потенциала, а также тесно сотрудничать с донорами и партнерами из частного сектора в целях эффективного устранения финансовых и технических барьеров.

3.3 Признавая, что системы обмена данными о пассажирах служат многим целям - повышению уровня безопасности, упрощению формальностей при поездках, защите прав человека и улучшению качества обслуживания пассажиров - государства должны уделять приоритетное внимание их развитию и обеспечивать их устойчивость, жизнеспособность и соответствие международным стандартам.