



المؤتمر الثاني الرفيع المستوى لأمن الطيران

مونتريال، كندا، من ٢٩ إلى ٣٠/١١/٢٠١٨

البند ٣ من جدول الأعمال: الخطة العالمية لأمن الطيران

الوضع الراهن فيما يخص الخطة العالمية لأمن الطيران

(ورقة مُقدّمة من الأمانة العامة)

الملخص

اتفقت الجمعية العمومية في دورتها التاسعة والثلاثين على الحاجة إلى الإسراع بإعداد أول خطة عالمية لأمن الطيران (GASep) لتكون إطاراً عاماً لسياسات وبرامج أمن الطيران في المستقبل. وترسي هذه الخطة العالمية الأساس الذي يسمح للدول الأعضاء في الإيكاو والقطاع والجهات المعنية الأخرى بالعمل معاً لبلوغ الهدف الواحد المشترك المتمثل في النهوض بأمن الطيران على المستوى العالمي. ولن تتجح هذه الخطة دون التزام عالمي بتحقيق أهداف طموحة من خلال رفع مستوى تنفيذ القواعد القياسية في الملحق السابع عشر - الأمن. وتقدم هذه الورقة آخر المعلومات عن الوضع الراهن لتنفيذ الخطة العالمية لأمن الطيران وتقترح خيارات لتطويرها في المستقبل.

وترد في الفقرة ٦ الإجراءات المعروضة على المؤتمر الثاني الرفيع المستوى لأمن الطيران.

١ - المقدمة

١-١ أصبحت الخطة العالمية لأمن الطيران (GASep)، منذ أن أقرها مجلس الإيكاو في ١٠/١١/٢٠١٧، الإطار الأشمل لبرامج أمن الطيران، إذ حلت محل استراتيجية الإيكاو الشاملة لأمن الطيران (ICASS) التي كانت الوثيقة المرجعية الأولى للإيكاو في مجال أمن الطيران منذ عام ٢٠١١. وجاءت موافقة المجلس على الخطة العالمية لأمن الطيران في الجلسة السابعة من دورته ٢١٢ بمثابة نقلة نوعية من استراتيجية محورها الإيكاو، أي استراتيجية ICASS، إلى خطة عالمية تقوم على أهداف محددة وتُلزم كلاً من الإيكاو والدول والقطاع بالعمل معاً لتنفيذ إجراءات تدريبية محسنة في مجال أمن الطيران بحلول الأعوام ٢٠٢٠ و ٢٠٢٣ و ٢٠٣٠. ويتمشى هذا المنهج تماماً مع الاتجاه الذي خطته القرارات المتعلقة بأمن الطيران التي أصدرتها الجمعية العمومية في دورتها التاسعة والثلاثين.

٢-١ وقد أخذ المجلس في اعتباره عدة عوامل عندما أقرّ الخطة العالمية لأمن الطيران. فأولاً، ذكّر المجلس بالطلب الذي وجهته الجمعية العمومية في دورتها التاسعة والثلاثين المعقودة عام ٢٠١٦ بشأن الإسراع بإعداد هذه الخطة العالمية. وثانياً، مع أن الإسراع بوضع هذه الخطة حال دون التخطيط لعقد مؤتمر عالمي بشأنها في عام ٢٠١٧، فقد أُجريت عملية تشاور دقيقة حُرص فيها على إشراك الدول الأعضاء والقطاع من خلال الكتاب AS8/1.10-17/84 الذي وجهته المنظمة إلى الدول بتاريخ ١١/٧/٢٠١٧، وتلقت عليه ردوداً أعربت غالبيتها الساحقة عن تأييدها للخطة العالمية التي أُدرجت فيها

أيضاً معظم التعليقات الواردة. وثالثاً، مع انتهاء المدة المقررة لاستراتيجية ICASS في عام ٢٠١٦، اعتُبر أن من الضروري اعتماد وثيقة جديدة تحل محلها في أسرع وقت ممكن، مع الإقرار في الوقت ذاته بأنها ستظل "وثيقة متجددة" يمكن تعديلها وتكييفها حسب الحاجة.

٢- الوضع الراهن للتنفيذ

الأهداف الشاملة الطموحة

١-٢ تكمن في صلب الخطة العالمية لأمن الطيران "أهداف طموحة شاملة". ومع التذكير بأن على كل دولة أن تتفد بطبيعة الحال جميع القواعد القياسية للإيكاو، ومع الاعتراف في الوقت ذاته بأن عدداً كبيراً من الدول لا يزال يواجه صعوبات في تحقيق ذلك، فقد تقرر اعتماد نهج مرحلي لمساعدة الدول على ترتيب أولوية إجراءاتها والتوجيه الهادف لمواردها. وتشكل هذه الأهداف الشاملة مجموعة أهداف جديدة وعالمية وطموحة ومحددة وقابلة للتطبيق من الناحية العملية، ويُنتظر من جميع الدول الأعضاء أن تبلغها بحلول الأعوام ٢٠٢٠ و ٢٠٢٣ و ٢٠٣٠. ومع أن هذه الأهداف تهتم جميع الدول وتطبق عليها بالتساوي، فإنها ترمي أيضاً إلى تشجيع الدول التي لا يزال مستوى تنفيذها الفعال (EI) متدنياً على السعي لبلوغ الحد الأدنى من مستوى التنفيذ الفعال بنسبة ٦٥ في المائة، بحلول الأجل الأول المقرر في عام ٢٠٢٠. وبالمقابل، يُنتظر من كل دولة أن تبذل قصارى جهدها لتحقيق مجموعة الأهداف الشاملة الطموحة كاملةً بحلول الآجال المتفق عليها (انظر المرفق).

٢-٢ ومن الجدير بالذكر أن "النسبة المئوية من الدول" تشير إلى الدول التي خضعت لعمليات تدقيق في إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران، بما في ذلك الدورة الثانية من عمليات التدقيق في إطار البرنامج العالمي ونهج الرصد المستمر (USAP-CMA). أما مصطلح "التنفيذ الفعال" فهو يعني مستوى التنفيذ الفعال إجمالاً لجميع العناصر الحاسمة التي ينطوي عليها منظومة فعالة لأمن الطيران، وهو أداة القياس الرئيسية المستخدمة حالياً.

استعراض معدلات التنفيذ الفعال العالمية والإقليمية

٣-٢ يُدعى المؤتمر الآن إلى تقييم مستوى التنفيذ الحالي وفقاً لبيانات البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران (انظر المرفق) والتي تُستشف منها الاستنتاجات التالية: أولاً، حتى ٢٠١٨/٨/٢١، بلغ عدد الدول التي حققت هدف التنفيذ الفعال بنسبة ٦٥ في المائة أو تجاوزته ١١٦ دولة فقط (ما يعادل ٦٤ في المائة من مجموع الدول). وثانياً، هناك تفاوت كبير في مستوى التنفيذ الإقليمي. فعلى سبيل المثال، بلغت نسبة الدول التي بلغت هذا الهدف أقل من ٥٠ في المائة في ثلاثة من أقاليم الإيكاو السبعة. وأخيراً، سيتعين، خلال العامين القادمين، أن تبلغ ٢٨ دولة إضافية هدف الـ ٦٥ في المائة من التنفيذ الفعال، لكي يتسنى تحقيق التعهد العالمي ببلوغ ٨٠ في المائة من الدول الخاضعة للتدقيق هذا الحد الأدنى المطلوب من مستوى التنفيذ الفعال. ويعني ذلك أن على الدول أن تبذل جهوداً كبرى لتحسين نظم أمن الطيران لديها وأن توافق على عمليات التدقيق في المواعيد المحددة لها دون أن تطلب تأجيلها. ومن جهة الإيكاو، فإن بيانات البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران وفقاً لنهج الرصد المستمر (USAP-CMA) توثق التقدم الذي تحرزه الدول في بلوغ هذه الأهداف. غير أنه سيتعين زيادة المساهمات التي تقدمها الدول إلى الميزانية العادية للفترة الثلاثية القادمة وكذلك التبرعات المالية والنوعية التي تقدمها، لاستكمال ميزانية برنامج التدقيق التي لا تكفي لتغطية التكاليف ذات الصلة. كما أن توفير المزيد من رؤساء الأفرقة وموارد الدعم في مقر الإيكاو سيسمح للقائمين على البرنامج بتحديث نتائج الدول بوتيرة أسرع.

إجراءات خريطة الطريق

٤-٢ بالإضافة إلى الأهداف الطموحة، هناك ٣٢ إجراءً محدداً يساهم تنفيذها في تحقيق هذه الأهداف، وقد صُنفت هذه الإجراءات ضمن خمس مجموعات رئيسية هي التالية: تعزيز الوعي بالمخاطر والتصدي لها، ونشر الثقافة الأمنية

وتعزيز القدرات البشرية، وتحسين الموارد التكنولوجية وتعزيز الابتكار، وتحسين الرقابة وضمان الجودة، وزيادة التعاون والدعم. ويرد ذكر هذه الإجراءات بالتفصيل في خريطة طريق الخطة العالمية، التي وُضعت لتكون أداة تسترشد بها أوساط أمن الطيران لتعزيز التنسيق في خططها واستجاباتها.

٥-٢ وتعكف الإيكاو على وضع أدوات وآليات لتسهيل رصد التقدم المحرز على صعيدي المقر والمكاتب الإقليمية معاً. ويجري العمل في المراحل النهائية لإعداد مجموعة أدوات لتنفيذ الخطة العالمية ورصدها، مصممة لتكون الوثيقة المرجعية الأولى للمكاتب الإقليمية في هذا الصدد. أما أنشطة التوعية والاتصال، كعقد المؤتمرات ورصد تنفيذ الخطة، فتتطلب موارد مكثفة.

٦-٢ وبما أن الجهود الحالية للإيكاو تنصب على تنفيذ الملحق السابع عشر والتصدي للتهديدات الجديدة، فإن المنظمة ترحب بزيادة المساهمات المقدمة من الدول للميزانية العادية للفترة الثلاثية القادمة وكذلك تبرعاتها المالية والعينية لتعزيز الأنشطة المتعلقة بتنفيذ الخطة العالمية ورصدها وتقديم التقارير في إطارها.

٣- حشد الالتزام الإقليمي

١-٣ في ضوء التحديات المتوقع مواجهتها في بلوغ الأهداف الطموحة المشار إليها في الفقرة ٢ أعلاه، رأت الإيكاو ضرورة عقد سلسلة من المؤتمرات الإقليمية. والهدف من هذه الفعاليات هو إذكاء الوعي بهيكل الخطة العالمية لأمن الطيران وأهدافها وغاياتها. وتهدف هذه الفعاليات كذلك إلى تعزيز حس المسؤولية المشتركة عن الأولويات الإقليمية، مع مراعاة المشهد الإقليمي للتحديات والتهديدات والمخاطر وكذلك البنى الأساسية الإقليمية. وتعترف الإيكاو بامتنان بالمبادرات التي تتخذها شتى الدول باستضافة المؤتمرات الإقليمية المتعلقة بتنفيذ الخطة العالمية، ومنها ما يلي:

أ) المؤتمر الأول المعقود في شرم الشيخ بمصر، ٢٢-٢٤/٨/٢٠١٧، وشارك فيه أكثر من ٢٠٠ مشارك يمثلون ٥٠ دولة من أفريقيا والشرق الأوسط، بالإضافة إلى مسؤولين من أقاليم أخرى. واختتم المؤتمر بجلسة وزارية لاعتماد "إعلان وخريطة طريق لتعزيز أمن الطيران المدني في أفريقيا والشرق الأوسط"؛

ب) المؤتمر الثاني المعقود في بانكوك بتايلند، ٢٠-٢١/٢/٢٠١٧، وكان محفلاً للحوار المنفتح الهادف إلى تشجيع ترتيب أولويات أمن الطيران والتركيز عليها في إقليم آسيا والمحيط الهادئ. وقد حضر هذا المؤتمر نحو ١٥٠ مشاركاً من ٢٣ دولة وتُوّج باعتماد "خريطة طريق أمن الطيران لإقليم آسيا والمحيط الهادئ"؛

ج) المؤتمر الثالث المعقود في لشبونة بالبرتغال، ٢٩-٣١/٥/٢٠١٨، وحضره أكثر من ٢٠٠ مشارك من ٤٠ دولة. وكانت النتيجة الرئيسية لمؤتمر لشبونة الإعلان عن التزام إقليمي بتنفيذ الخطة العالمية لأمن الطيران من خلال "خريطة طريق أمن الطيران لإقليم أوروبا وشمال الأطلسي"؛

د) المؤتمر الرابع المعقود في بنما سيتي بينما، ٢٤-٢٦/٧/٢٠١٨، وحضره أكثر من ٢٠٠ مندوب من ٢١ دولة. وكانت النتيجة الرئيسية لهذا المؤتمر الإعلان عن التزام إقليمي بتنفيذ الخطة العالمية لأمن الطيران من خلال "خريطة طريق أمن الطيران للدول الأمريكية والكاريبية".

٤- تنسيق جهود المساعدة وتقديمها

١-٤ في ضوء مستويات "التنفيذ الفعال" الحالية، على النحو المذكور في الفقرة ٢، تواصل الأمانة العامة العمل على تقديم مساعدة هادفة لسد أوجه القصور المحددة في مجال أمن الطيران في الدول الأعضاء. ويتمثل الهدف الأول للمساعدة المقدمة في مجال أمن الطيران والتسهيلات في دعم الدول الأعضاء لمعالجة الشواغل البارزة في مجال الأمن

المحددة في إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران وفقاً لنهج الرصد المستمر، ومساعدة الدول الأعضاء على تنفيذ القواعد القياسية الواردة في الملحق التاسع - التسهيلات والملحق السابع عشر - الأمن، بالإضافة إلى استراتيجية برنامج الإيكاو لتحديد هوية المسافرين (TRIP). ويستند ترتيب أولويات أنشطة المساعدة وبناء القدرات على ما يلي: مبادئ إدارة المخاطر، والالتزام الذي تعرب عنه الدول بمعالجة شواغلها البارزة في مجال الأمن، والأولويات الجغرافية التي تحددها الدول المانحة. وقد دأبت الإيكاو، في سياق تقديم المساعدة في مجال التسهيلات، على التعاون مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والجهات المعنية في القطاع القادرة على توفير ما يلزم من خبرة وموارد لتوسيع نطاق أنشطة المساعدة وتعزيز فعاليتها.

٥- التطوير المقترح للخطة

١-٥ بالإضافة إلى هدف الإيكاو الاستراتيجي الخاص بالأمن والتسهيلات، طلب مجلس الإيكاو أن يتم العمل بشكل منفصل على إعداد خطة عالمية لأمن الطيران وخطة عالمية لتسهيلات الطيران، مما يفسر سبب عدم تطرق الخطة العالمية لأمن الطيران حالياً إلى القواعد القياسية الواردة في الملحق التاسع - التسهيلات، التي من شأنها دعم أهداف أمن الطيران.

٢-٥ وتستمر المناقشات في إطار الإيكاو، بما في ذلك في إطار هيئاتها الرئاسية وأفرقة خبرائها وصولاً إلى لجنة النقل الجوي واللجنة المعنية بالتدخل غير المشروع، بشأن جدوى وضع خطة عالمية منفصلة لتسهيلات الطيران (GAPP). ومما لا شك فيه أن تحديد هوية الجناة والإرهابيين المحتملين يتصدر الأولويات الأمنية للدول. وهناك عدد من القواعد القياسية المتصلة بأمن الحدود في الملحق التاسع بشكل خاص لها ارتباط مباشر بالإجراءات الأمنية. فأهداف أمن الحدود وأمن الطيران تحديداً يمكن أن يكمل بعضها بعضاً لمنع الإرهابيين والمجرمين الآخرين من تنفيذ عملياتهم أو الفرار من الملاحقة القضائية (انظر ورقة العمل HLCAS/2-WP/4). كما أن إقامة نظام وطني متين لإدارة الهوية يسمح للدول بتحسين أدائها وتسريع عمليات التفتيش الأمني للمسافرين الذين هم مسافرون شرعيون في الأغلب الأعم. وقد أثبتت البيانات المستمدة من نظام المعلومات المسبقة عن الركاب (API) ونظام سجلات أسماء الركاب (PNR) جدواها في تحديد هوية المجرمين المعروفين منهم والمحتملين من خلال عمليات تقييم المخاطر. ولا شك أن الاعتراف بأوجه التأزر هذه والاستفادة منها سيجعل الخطة العالمية لأمن الطيران أكثر تماسكاً من منظور الأمن العالمي.

٦- الإجراءات المطلوبة من المؤتمر الرفيع المستوى

١-٦ يُدعى المؤتمر الرفيع المستوى لأمن الطيران إلى القيام بما يلي:

أ) النظر في الحاجة إلى إصدار طبعات لاحقة من الخطة العالمية لأمن الطيران وإمكانية تضمينها أيضاً أحكام الملحق التاسع المتعلقة بالأمن؛

ب) مراعاة اعتبارات الميزانية والحاجة الملحة إلى المزيد من الموارد، على النحو المشار إليه في الفقرتين ٣-٢ و ٦-٢ أعلاه؛

ج) دعم اضطلاع الإيكاو بتنسيق أنشطة تقديم المساعدة من جميع الجهات المعنية.

المرفق

الأهداف الشاملة الطموحة

(على النحو المحدد في المرفق (أ) بالخطة العالمية لأمن الطيران)

بحلول عام ٢٠٢٠
تبلغ نسبة ٨٠٪ من الدول مستوى من التنفيذ الفعال يتجاوز ٦٥٪
بحلول عام ٢٠٢٣
تبلغ نسبة ٩٠٪ من الدول مستوى من التنفيذ الفعال يتجاوز ٨٠٪
بحلول عام ٢٠٣٠
تبلغ نسبة ١٠٠٪ من الدول مستوى من التنفيذ الفعال يتجاوز ٩٠٪

ملاحظة:

تشير "النسبة المئوية من الدول" إلى الدول التي سبق أن خضعت لعمليات تدقيق في إطار البرنامج العالمي لتدقيق أمن الطيران، بما يشمل الدورة الثانية من عمليات التدقيق في إطار البرنامج العالمي ونهج الرصد المستمر (USAP-CMA). يشير مستوى "التنفيذ الفعال" إلى مستوى التنفيذ الفعال إجمالاً لجميع العناصر الحاسمة التي ينطوي عليها نظام فعال لأمن الطيران، وهو أداة القياس الرئيسية المستخدمة حالياً.

مستوى التنفيذ الفعال

(حتى ٢٠١٨/٨/٢١)

إقليم الإيكاو	آسيا والمحيط الهادئ	أفريقيا الشرقية والجنوبية	أوروبا والمحيط الأطلنطي	الشرق الأوسط	أمريكا الشمالية وأمريكا الوسطى ومنطقة الكاريبي	أمريكا الجنوبية	غرب ووسط أفريقيا	المجموع
عدد الدول	٣٩	٢٤	٥٦	١٥	٢١	١٣	٢٤	١٩٢
عدد الدول التي خضعت للتدقيق	٣٥	٢١	٥٤	١٣	٢١	١٣	٢٣	١٨٠
عدد الدول بمستوى تنفيذ فعال أعلى من ٦٥٪	١٧	١٠	٥١	٩	١٢	٩	٨	١١٦
نسبة الدول بمستوى تنفيذ فعال أعلى من ٦٥٪	٤٩٪	٤٨٪	٩٤٪	٦٩٪	٥٧٪	٦٩٪	٣٥٪	٦٤٪