



المؤتمر الثاني الرفيع المستوى لأمن الطيران

مونتريال، ٢٩ إلى ٣٠/١١/٢٠١٨

البند ١ من جدول الأعمال: سياق التهديدات والمخاطر التي يتعرض لها أمن الطيران

التهديدات من الداخل والثقافة الأمنية

(ورقة مقدمة من النمسا بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء^١
والدول الأخرى الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني^٢)

الملخص

تشكل التهديدات من الداخل أحد أخطر الشواغل المتنامية التي تواجه أمن الطيران، مما يحتم التصدي لها دون إرجاء. فالتصدي لهذه التهديدات بصورة فعّالة على الصعيد العالمي ضروري لنجاح الخطة العالمية لأمن الطيران واستدامتها ولضمان عدم تقويض أهداف أمن الطيران بشكل عام. ولعل أفضل طريقة لمعالجة هذه المسألة تتمثل في توليفة من التدابير التنظيمية القوية التي تُنفَّذ بصورة متسقة مع العمل على غرس الثقافة الأمنية والحث عليها بين جميع الموظفين/المتقاعدين الذين يعملون في قطاع النقل الجوي أو يقدمون له خدماتهم. وترد في الفقرة ٤ الإجراءات المعروضة على المؤتمر الرفيع المستوى لأمن الطيران .

١ - المقدمة

١-١ دأب الإرهابيون على استغلال جوانب الضعف في الصوابط الأمنية سعياً للوصول إلى أهدافهم بأقل قدرٍ من المقاومة. وقد يعني ذلك استغلال أفرادٍ من الموظفين أو المتقاعدين العاملين في قطاع الطيران أو لصالحه، ممن تتيح لهم مهامهم صلاحية الوصول إلى أماكن أو مواد مؤمّنة أو إلى معلومات تتعلق بأمن الطيران. ومن خلال استغلال الأفراد الذين يتمتعون بهذه الامتيازات، يمكن للإرهابيين تحقيق ميزة تكتيكية تمكنهم من ارتكاب أو تيسير ارتكاب فعل من أفعال التدخل غير المشروع. ويشمل العاملون الذين يمكن استغلالهم على هذا النحو طاقم القيادة وجميع العاملين على الأرض في المطارات أو المرافق الأخرى للنقل الجوي وسلاسل إمدادها، بمن فيهم المتقاعدون والمؤقتون أو العاملون لحسابهم الخاص، فضلاً عن الموظفين العاملين بدوام كامل أو جزئي.

^١ النمسا وبلجيكا وبلغاريا وكرواتيا وقبرص والجمهورية التشيكية والدانمرك وإستونيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا واليونان وهنغاريا وأيرلندا وإيطاليا ولاتفيا وليتوانيا ولكسمبورغ ومالطة وهولندا وبولندا والبرتغال ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وإسبانيا والسويد والمملكة المتحدة.

^٢ ألبانيا وأرمينيا وأذربيجان والبوسنة والهرسك وجورجيا وآيسلندا وجمهورية مولدوفا وموناكو والجبل الأسود والنرويج وسان مارينو وصربيا وسويسرا وجمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة وتركيا وأوكرانيا.

٢-١ وقد تتخذ التهديدات من الداخل أيضاً شكل أشخاص ذوي نوايا سيئة ممن يسعون للحصول على وظائف في قطاع الطيران عموماً بنية اكتساب تلك الميزة التكتيكية التي تسمح بارتكاب فعل من أفعال التدخل غير المشروع أو المساهمة فيه. ويُحتمل كذلك أن يتحول الموظفون/المتعاقدون الموجود بالفعل إلى أشخاص متطرفين بمرور الزمن ويسعون من ثم إلى المساعدة على ارتكاب مثل تلك الأفعال أو الشروع في تنفيذها بأنفسهم. وقد أكدت مجموعة عمل التهديدات والمخاطر التابعة للإيكاو التامامي المستمر لتوجهات من قبيل السرعة غير المسبوقة التي يمكن أن يحدث بها التطرف الجماعي (والذاتي).

٣-١ وينبغي أن تتضمن إجراءات التوظيف لدى رب العمل تدابير ترمي إلى التصدي للتهديدات من الداخل ابتداء من مرحلة ما قبل التوظيف وقبل تعيين الشخص أو التعاقد معه، وتستمر على مدى علاقة التوظيف وحتى بعد انتهاء الخدمة. وتشمل هذه التدابير مثلاً التحريات الشخصية وإجراءات التحقق والحث باستمرار على ثقافة أمنية صحية.

٤-١ وقد ثبت تورط أشخاص من الداخل في عدد من الهجمات أو محاولات الهجمات التي تعرض لها قطاع الطيران. فقد ثبت بشكل قاطع تورط أشخاص من الداخل في دسّ وتفجير أجهزة متفجرة ارتجالية على متن طائرة متروجت، الرحلة ٩٢٦٨، في أكتوبر ٢٠١٥، وعلى متن طائرة خطوط دالو الجوية، الرحلة ١٥٩، في فبراير ٢٠١٦. أما على المستوى الأدنى من المخاطر المرتبطة بالرحلات الجوية مباشرةً، فهناك العديد من الأمثلة على استخدام أفراد لصلاحيات الدخول وغياب الضوابط الفعالة لاستغلال ما يوجد من ثغرات أمنية لأغراض أخرى كتهريب المخدرات أو حيازة الأسلحة بصورة غير مشروعة. وهو ما يؤكد ضرورة اعتماد نهج عالمي فعال لإزاء التهديدات من الداخل لضمان عدم تقويض المفهوم الإجمالي للأمن.

٥-١ كما أن التصدي للتهديدات من الداخل ضروري لنجاح تنفيذ الخطة العالمية لأمن الطيران واستدامتها (GASeP). وتشمل هذه الخطة من بين إجراءاتها الأساسية الإجراءات ١-٧-١ (و) الذي ينصّ على "مراجعة التدابير المناسبة والمتوفرة في الوقت الراهن للتصدي للتهديدات الداخلية، بما في ذلك التحقق من المعلومات الأساسية والتدابير المادية وآليات التدريب والتوعية والإبلاغ". ومن الواضح أن مكاسب تحسن الأداء الأمني المنشود من تنفيذ الخطة العالمية لأمن الطيران لن تتحقق إذا تركت التدابير الأمنية فجوة في شكل جوانب ضعفٍ سببها "أشخاص من الداخل".

٢- التدابير التنظيمية اللازمة للتصدي للتهديدات من الداخل

١-٢ يستدعي التصدي لجوانب الضعف المرتبطة بالتهديدات من الداخل اعتماد نهج متعدد المستويات، إذ لا يوجد إجراء واحد يكفي بحد ذاته لتوفير حماية رفيعة المستوى. وينبغي أن تشمل العناصر الأساسية والمتكاملة في هذا النهج المتعدد المستويات ما يلي:

- مراقبة دخول جميع المركبات والأشخاص من غير الركاب؛
- إخضاع جميع الأشخاص من غير الركاب وما يحملونه بحوزتهم عند دخول الأماكن المؤمنة إلى تفتيش أمني كامل؛
- وضع نظام شامل من الضوابط الأمنية للمركبات والمطار وإمدادات الرحلة؛
- إدماج عنصري العشوائية والمفاجأة ضمن إجراءات التفتيش الأمني و/أو في الأماكن المؤمنة؛
- تطبيق عملية توظيف شاملة تتضمن فهماً كاملاً لكل وظيفة وما تنطوي عليه بالضرورة من صلاحيات دخول الأماكن المؤمنة أو الاطلاع على معلومات حساسة (مبدأ "ضرورة الاطلاع") والمخاطر التي تستتبع ذلك؛

- تطبيق نظام للتحريات الشخصية عن جميع الموظفين الذين يتمتعون بصلاحيات دخول الأماكن المؤمنة والعمل فيها دون مرافق وتعزيز إجراء التحريات (التحريات الأمنية مثلاً) للموظفين الذين لديهم صلاحيات الاطلاع على الأجزاء الحساسة من عملية الطيران و/أو المعلومات الحساسة، بمن فيهم الأشخاص الذين يطبقون التدابير الأمنية.

٢-٢ ومن المهم أن تُطبق هذه العناصر الستة جميعها. فتطبيق نظام للتفتيش الأمني الكامل لا يتضمن عنصري العشوائية والمفاجأة ليس فعالاً بما يكفي، لأن الأشخاص الداخليين يمكنهم التحايل على النظام الأمني إذا رغبوا في ذلك من خلال الإلمام بخصائص هذا النظام عند التعرض له بشكل متكرر، وبالتالي يمكنهم تحديد أي ثغرات تعترى هذا النظام واستغلالها. والأمر ذاته ينطبق على نظم التحريات الشخصية التي لا تشمل على التفتيش الأمني الكامل لأنها لن تحول دون استخدام أشخاص داخليين "نظيفي السمعة" (أي ليس لديهم سجل جنائي أو صلات بعناصر إرهابية معروفة) أو أشخاص يمكن إكراههم على مساعدة الإرهابيين أو أشخاص يقدمون هذه المساعدة دون قصد أو ممن يتسنى جرّهم سريعاً إلى غياهب النطرف أو ممن يعانون أمراضاً عقلية لم يتسن تشخيصها. لذلك فإن استيعاب صلاحيات الدخول المرتبطة بوظائف معينة يسمح بتطبيق تدابير إضافية في المجالات الأكثر عرضة للمخاطر. وتُستكمل هذه التدابير بإجراءات مراقبة الدخول التي تساعد على إدارة العمليات الأمنية عبر التأكد من أن دخول الأماكن المؤمنة يقتصر على الموظفين ممن توجد دواع تشغيلية واضحة تبرر دخولهم.

٣-٢ وتلتزم أوروبا بالتصدي للتهديدات من الداخل وتؤكد أهمية التصدي لهذه المسألة على الصعيد العالمي. كما تبدي استعدادها للتعاون مع جميع الشركاء الدوليين في الجهود والمبادرات التي ترمي للتخفيف بفعالية من حدة هذه التهديدات^٣.

٣- الثقافة الأمنية

١-٣ علاوة على المتطلبات التنظيمية، فإن التأكد من أن إجراءات التصدي للتهديدات من الداخل تندرج ضمن ثقافة أمنية إيجابية سيكون مسألة مهمة في الأجل الطويل. فالعمل على بناء وتطوير هذه الثقافة يدعم المتطلبات الأمنية ويكملها، مع ضمان التكيف مع ساحة التهديدات الدائمة التغير. كما ينبغي أن تسلط هذه الثقافة الأمنية الضوء على أهمية الاستثمار في الموارد البشرية، مما سيحسن بدوره طرق تلبية هذه المتطلبات الأمنية على أرض الواقع.

٢-٣ ويرد ذكر هذه الثقافة الأمنية بوصفها النتيجة الأساسية الثانية في الخطة العالمية لأمن الطيران التي تنص على ما يلي:

"من الأهمية بمكان تعزيز الثقافة الأمنية الفعّالة لتحقيق نتائج جيدة على الصعيد الأمني. ويجب وضع ثقافة أمنية قوية مستمدة من الإدارة العليا عبر كل منظمة من المنظمات وفي إطار عملها. ومن الأمر الحاسم إيجاد قوة عمل مدربة تدريباً جيداً ومُحفّزة ومهنية وهي شرط مسبق لضمان أمن الطيران الفعّال."

٣-٣ والمقصود بالثقافة الأمنية الفعّالة هو اهتمام جميع القوى العاملة في الحكومة وقطاع الطيران، من الإدارة العليا إلى الموظفين بل وحتى جمهور العامة، بالقضايا الأمنية والمشاركة في تحمل مسؤوليتهم عنها. ويعني ذلك أن الهفوات الأمنية التي قد تحدث بين الحين والآخر يتم التصدي لها أو لفت الانتباه إليها على الفور بدلاً من السماح باستمرار وضع غير مرضٍ أو ممارسة غير مقبولة على نحو يجعل منها ثغرة أمنية يمكن أن يستغلها الإرهابيون. وعلى هذا المنوال، تسمح الثقافة

^٣ للاطلاع على سرد للإجراءات التي اتخذها الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء في سياق التصدي للتهديدات من الداخل انظر ورقة العمل ٤٥ المقدمة للاجتماع التاسع والعشرين لفريق خبراء أمن الطيران في عام ٢٠١٨. وللاطلاع على سرد لتقييمات أوجه الضعف المتعلقة بالتهديدات من الداخل التي أجرتها اللجنة الأوروبية للطيران المدني انظر ورقة العمل ٤٣ التي قُدمت للاجتماع نفسه.

الأمنية بتقليص احتمالات وقوع خروقات أمنية أساساً، لأنها تُكسب الموظفين عادة التفكير والتصرف بطرق تتم عن وعي أمني قوي. وقد تترك أيضاً أثراً إيجابياً على معنويات الموظفين عندما يُروَّج لها باعتبار أن الثقافة الأمنية الصحية تعني تعاضد الجهود لبناء قطاع آمن بدلاً من الخضوع "لمراقبة" الآخرين. ولذلك ينبغي أن يكون كل عنصر في شبكة المطار (وخارجها) واعياً ومقتدراً من الناحية الأمنية. فمن خلال ترسيخ الثقافة الأمنية نحدّ من المخاطر وجوانب الضعف.

٤-٣ ورغم التوافق الواسع في الآراء حول أهمية تعزيز الثقافة الأمنية، فإن الإجراءات العملية المتخذة لتحقيق هذا الهدف لا تزال محدودة نسبياً. ومن المهم أن تستخدم الدول والقطاع ومؤسسات التدريب النطاق الواسع من الإرشادات والأدوات المتاحة لدعم تطبيق السلوكيات التي تدل على ثقافة أمنية راسخة في المؤسسات، بما في ذلك المواد التدريبية وحملات التوعية وتغيير السلوك، لضمان ترجمة هذا التوافق في الآراء إلى أفعال على أرض الواقع.

٥-٣ ويمكن للجهات الفاعلة في قطاع أمن الطيران أن تتعلم من تجارب قطاع سلامة الطيران في هذا الصدد. فقد تسنى تحقيق تحسينات في مجال السلامة في الماضي نتيجة حملات توعية قوية ومستمرة دامت فترات طويلة من الزمن لترسيخ تلك الأفكار. ومن الأمثلة على ذلك الحملات المتعلقة بحطام الأجسام الغريبة في قطاع الطيران. وتتطلب أهداف الخطة العالمية لأمن الطيران في مجال الثقافة الأمنية إدخال تغييرات على الأنشطة اليومية، وهو ما يتطلب مدة من الزمن لتصبح تلك التغييرات جزءاً من طبيعة العمل. غير أن تحقيقها ينطوي على فوائد عظيمة، لا سيما على صعيد التصدي للتهديدات من الداخل، إذ تضمن مساهمة جميع موظفي قطاع الطيران في الارتقاء بجودة الأداء الأمني عموماً. ويشمل ذلك تحديداً المساعدة، من خلال اليقظة والوعي الأمني، في إجهاض أنشطة العناصر الداخلية التي تسعى لاستغلال مناصبها لارتكاب أفعال تدخل غير مشروع أو المساعدة على ارتكابها. ونأمل أن يصبح هذا المستوى الرفيع من الوعي الأمني مع الوقت أحد أهم أشكال الحماية المتوفرة ضد التهديدات من الداخل.

٤- الإجراءات المعروضة على المؤتمر الرفيع المستوى لأمن الطيران

١-٤ يُرجى من المؤتمر الرفيع المستوى لأمن الطيران القيام بما يلي:

(أ) التأكيد مجدداً على أهمية اتخاذ تدابير للتصدي للتهديدات من الداخل وحث مجلس الإيكاو، وفقاً لمشورة فريق خبراء أمن الطيران، على تعزيز القواعد والتوصيات الدولية الواردة في الملحق السابع عشر لنتناول مسألة التهديدات من الداخل على نحو يستند إلى عناصر النهج المتعدد المستويات المعروض في هذه الورقة؛

(ب) حث الدول والقطاع على ضمان التنفيذ الفعال للتدابير التنظيمية المتعلقة بالتهديدات من الداخل باعتبارها عنصراً أساسياً يضمن عدم تقويض الإجراءات الأمنية الأخرى بسبب إضعاف النظام على يد عناصر داخلية؛

(ج) حث الدول والقطاع على الترويج للثقافة الأمنية كوسيلة للتصدي للتهديدات من الداخل، وذلك من خلال التدريب الأولي والمستمر وحملات التوعية الرفيعة المستوى الموجهة للقوى العاملة في قطاع الطيران ولعامّة الجمهور.