



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

КОНФЕРЕНЦИЯ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (HLCAS)

Монреаль, 12–14 сентября 2012 года

Пункт 7 повестки дня. Роль Программы машиночитываемых проездных документов (МСПД), предварительной информации о пассажирах (API) и записей регистрации пассажиров (PNR)

ИДЕНТИФИКАЦИЯ ПАССАЖИРОВ И ПРОГРАММА МАШИНОСЧИТЫВАЕМЫХ ПРОЕЗДНЫХ ДОКУМЕНТОВ

(Представлено Секретариатом)

АННОТАЦИЯ

ИКАО с помощью Технической консультативной группы по машиночитываемым проездным документам (TAG/MRTD) разрабатывает технические спецификации для машиночитываемых проездных документов (МСПД), публикуемых в частях 1, 2 и 3 документа *"Машиночитываемые проездные документы"* (Дос 9303). В последние годы Организация оказывала содействие государствам-членам в целях поддержки выдачи ими паспортов, отвечающих спецификациям Дос 9303. Недавно TAG/MRTD перенесла акцент с разработки спецификаций и инструктивного материала по защите документов на управление идентификацией, один из компонентов которой связан с обеспечением целостности документов, используемых для выдачи МСПД.

В настоящем документе предлагается расширить сферу охвата Программы МСПД ИКАО с целью отражения работы TAG/MRTD.

Действия: Конференции высокого уровня по авиационной безопасности предлагается одобрить выводы и рекомендации, содержащиеся в п. 6.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 На протяжении почти 45 лет ИКАО занимается разработкой технических спецификаций для машиночитываемых паспортов, виз и официальных проездных документов (имеющих формат карточки). Они опубликованы в частях 1, 2 и 3 документа *"Машиночитываемые проездные документы"* (Дос 9303). Начиная с 1986 года, эта работа проводится с помощью TAG/MRTD, в состав которой входят эксперты, назначаемые государствами и отраслевыми организациями, которые подотчетны Авиатранспортному комитету. Рабочая группа по новым технологиям (РГНТ) TAG/MRTD помимо разработки спецификаций, проводит исследования и готовит доклады по новым и появляющимся технологиям для использования в МСПД. Рабочая группа по внедрению и наращиванию потенциала (РГВНП) оказывает содействие в вопросах внедрения, просвещения, оказания помощи и наращивания потенциала.

1.2 Секретариат ИКАО (Отдел авиационной безопасности) оказывает поддержку в проведении совещаний TAG/MRTD и ее рабочих групп. С помощью экспертов TAG/MRTD и заинтересованных государств в рамках Программы МСПД осуществляются многочисленные, разнообразные мероприятия по вопросам внедрения и наращивания потенциала. Они включают: организацию ежегодных симпозиумов по МСПД в Монреале и семинаров, и практикумов в регионах; командировки с целью оказания конкретной помощи государствам; публикацию три раза в год докладов по МСПД; обслуживание специализированного вебсайта МСПД; осуществление совместных мероприятий с международными организациями, такими как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Организация американских государств (ОАГ), Международная организация по миграции (МОПМ), различными органами Организации Объединенных Наций (ООН), а Международная организация по стандартизации (ИСО) утвердила Doc 9303 в качестве стандарта 7501 ИСО.

1.3 Стандартные форматы МСПД, содержащиеся в Doc 9303, позволяют использовать автоматизированные системы выдачи разрешений, облегчая обслуживание лиц в пунктах пограничного контроля. Кроме того, физические характеристики и элементы защиты самих документов обеспечивает защиту от внесения изменений, подлога или подделки. В свою очередь усиление целостности проездных документов служит для укрепления авиационной безопасности, поскольку МСПД могут использоваться в качестве информационного средства для добавления уровня защиты к системе международной гражданской авиации, в частности, для выявления террористов и незаконной миграции и предотвращения актов незаконного вмешательства.

1.4 Разработка спецификаций и инструктивного материала для МСПД и связанные с ним мероприятия по внедрению и оказанию помощи должным образом дополняются принятием, при необходимости, соответствующих Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) в Приложении 9. Положения Приложения 9, связанные с безопасностью, включая надежное производство и выдачу МСПД, включены в рамки второго цикла проверок по линии Универсальной программы проверок в сфере авиационной безопасности ИКАО.

2. ПОСЛЕДНИЕ СОБЫТИЯ

2.1 Нынешнее поколение соответствующих требованиям ИКАО проездных документов является как никогда защищенным. Внедрение новых элементов защиты, методов производства и способов персонализации весьма затрудняет подделку удостоверяющих личность документов последнего поколения. Кроме того, улучшение подготовки персонала пограничного контроля может повысить вероятность обнаружения поддельных или подложных документов, удостоверяющих личность.

2.2 Растущее использование государствами машиносчитываемых паспортов с биометрическими характеристиками (электронных паспортов) может способствовать дальнейшему повышению уровня защиты проездных документов и целостности границ. Так недавние виды деятельности Секретариата включали проведение большего количества мероприятий по наращиванию потенциала, связанных с электронными паспортами, в дополнение к сосредоточению внимания на оказании помощи государствам, испытывающим трудности с внедрением МСПД в целом.

2.3 Вместе с тем, несмотря на нынешний высокий уровень защиты проездных документов, сохраняется уязвимость, связанная с управлением идентификацией, которая может подорвать эти усилия, и это затрагивает практически все связанные с выдачей документов полномочные органы. В результате в 2009 году TAG/MRTD распространила сферу своей

деятельности на область управления идентификацией, главным образом, на изучении и подтверждении полномочными органами исходных и других базовых документов, устанавливающих личность какого-либо лица. Исходными являются документы (такие как свидетельство о рождении), которые используются в качестве основы для выдачи паспорта. Эти документы, наряду со связанными с ними гражданскими и административными системами и процессами, которые используются для их выдачи, представляют уязвимость с точки зрения безопасности, которая может нарушить защиту МСПД. Ввиду того, что последнее стало трудно подделать, преобладающую роль стала играть фальсификация идентификационной информации. Это может привести, например, к тому, что подлинные "проездные документы" будут выдаваться лицам, предъявившим фальшивые данные, что может свести на нет преимущества от использования таких документов для обеспечения безопасности гражданской авиации.

2.4 Состоявшаяся в 2010 году 37-й сессия Ассамблеи одобрила эту работу и настоятельно рекомендовала государствам-членам наращивать их усилия для обеспечения защиты и целостности исходных документов, и в этой связи дала поручение Совету принять соответствующие меры по разработке инструктивного материала в отношении таких документов. В настоящее время эта работа ведется.

2.5 Наконец, в целях усиления защиты документов, целостности границ и авиационной безопасности, Секретариат планирует предложить в ходе 7-го совещания Группы экспертов по упрощению формальностей (Монреаль, 22–26 октября 2012 года), чтобы существующее положение Приложения 9, в котором государствам рекомендуется включать биометрические технологии в свои машиночитываемые паспорта, было повышено до уровня стандарта, что сделает обязательной универсальную выдачу электронных паспортов. Разработка такого Стандарта оправдывается также тем, что более 100 государств – членов ИКАО уже выпускают или планируют выпускать электронные паспорта в ближайшем будущем, а Директория открытых ключей (ДОК ИКАО) предоставляет платформу для проверки электронных паспортов в реальном масштабе времени.

3. НОВАЯ СТРАТЕГИЯ ДЛЯ ПРОГРАММЫ МСПД

3.1 Увеличение объема работы TAG/MRTD связанной, в частности, с переходом от обеспечения целостности МСПД к укреплению основы для выдачи МСПД, привела к необходимости рассмотрения аналогичной направленности работы по Программе МСПД параллельно с TAG/MRTD.

3.2 С учетом этого разрабатывается новая стратегия для Программы МСПД. Ожидается, что она будет представлена Совету на утверждение на его 198-й сессии в 2013 году. Положенный в основу этой стратегии принцип заключается в том, что внимание TAG/MRTD было постепенно перенесено с разработки спецификаций для МСПД на управление идентификацией, направленность Программы МСПД также должна аналогичным образом измениться. Соответственно, в отношении Программы будет избран более целостный подход к проездным документам, учитывающий специфику пользователей таких документов. Таким образом, Программа МСПД будет переименована в Программу ИКАО по идентификации пассажиров (ИКАО TRIP) с тем, чтобы отличать ее от системы информирования и поступающих запросов на поездку (TRIP) Департамента ООН по вопросам охраны и безопасности. Секретариат проводит оценку достоинств этого переименования с учетом таких факторов, как положительное "признание бренда", связанного с МСПД.

3.3 Признавая преимущества управления идентификацией с точки зрения авиационной безопасности, целевая задача Программы будет заключаться в том, чтобы дополнять возможности государств-членов по однозначной идентификации лиц. Ее цель будет заключаться в том, чтобы предоставлять соответствующим полномочным органам во всем мире надлежащие средства для подтверждения личности пассажиров. Такое подтверждение поможет государствам-членам:

- a) облегчать выдачу разрешений лицам на пересечение международных границ;
- b) предотвращать движение таких лиц, как террористы или незаконные мигранты через границы;
- c) укреплять авиационную безопасность.

3.4 Краткосрочные цели (2014–2016 гг.) будут включать, среди прочего:

- a) завершение подготовки и внедрение стратегических рамок программы;
- b) определение приоритетов, инициатив и результатов на трехлетний период 2014–2016 гг. в сотрудничестве с TAG/MRTD;
- c) укрепление международных партнерских отношений.

3.5 Для достижений целей, перечисленных в п. 3.3, необходимо подключить Программу к следующим пяти взаимодополняющим мероприятиям по управлению идентификацией:

- a) *подтверждение идентичности (EOI)*: проверка личных данных на соответствие исходным документам;
- b) *МСПД*: разработка и изготовление стандартных МСПД, отвечающих международно принятым стандартам и практике;
- c) *выдача документов и контроль за ними*: касается контроля за выдачей проездных документов, защиты документов, распространения информации о действительности или недействительности МСПД, и т. д.;
- d) *системы и средства проверки*: включая технологии и инфраструктуру, необходимые для считывания МСПД и проверки их действительности, проверка МСПД в пунктах вылета и пограничного контроля, и договоренности между государствами-членами относительно проверки аутентичности и действительности проездных документов с помощью различных средств, включая ДОК;
- e) *интероперабельные прикладные программы*: использование систем или схем, таких как программ, пользующихся доверием, или известных пассажиров, предоставляющих соответствующую информацию о пассажире пунктам пограничного контроля и спецслужбам.

4. ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ В 2014–2016 гг.

4.1 В целях осуществления мероприятий по управлению идентификацией, перечисленных выше, Секретариат будет оказывать поддержку TAG/MRTD и ее рабочим группам; публиковать спецификации в Дос 9303, распространять информацию о передовой практике и связанной с ней технические доклады и инструктивный материал, разрабатываемые TAG/MRTD, и оказывать содействие государствам в выполнении соответствующих SARPS Приложения 9 и спецификаций Дос 9303.

4.2 Дополнительные ожидаемые результаты включают:

- a) разработку (с помощью РГНТ) и публикацию новых или пересмотренных *материалов по передовой практике и инструктивного материала* на такие темы, как:
 - i) управление идентификацией, первоначально по EOI;
 - ii) применение управления идентификацией (ID) для пограничного контроля;
 - iii) контроль и выдача МСПД;
 - iv) утерянные или украденные проездные документы;
- b) *мероприятия по оценке* (с помощью ВПП), такие как:
 - i) отслеживание соблюдения выполнения спецификаций и SARPS по МСПД;
 - ii) выявление недостатков при выдаче МСПД и управлении идентификацией пассажиров;
- c) *мероприятия по оказанию помощи/наращиванию потенциала* (в сотрудничестве с TAG/MRTD) и организациями-партнерами, такие как:
 - i) программы профессионально-технической подготовки;
 - ii) рекламно-агитационные программы;
 - iii) универсальная выдача МСПД с акцентом на электронные паспорта;
- d) в сотрудничестве с TAG/MRTD и организациями-партнерами организация мероприятий по содействию развитию передовой практики и обмену информацией, таких как:
 - i) симпозиумов, семинаров и практикумов;
 - ii) веб-сайтов.

5. СООБРАЖЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО РЕСУРСОВ

5.1 Непосредственную поддержку Программы МСПД ИКАО оказывает группа, включающая 4,5 штатные должности в год. Из них 1,5 должности финансируются из бюджета Регулярной программы ИКАО, а 3 – финансируются за счет внебюджетных ресурсов. Такая формула финансирования не обеспечивает достаточную долгосрочную стабильность программы и, поэтому Секретариат намеревается предложить, чтобы должности, поддерживающие мероприятия по МСПД (ИКАО TRIP), финансировались из бюджета Регулярной программы в трехлетнем периоде 2014–2016 гг.

6. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

6.1 Конференции высокого уровня по авиационной безопасности (HLCAS) предлагается сделать выводы, что:

- a) с разработкой все более защищенных проездных документов, которые все труднее подделывать и существующие в процессе управления идентификацией уязвимости, создают угрозу целостности проездных документов;
- b) соответствующий перенос акцента в работе TAG/MRTD с проблем подделки документов на проблемы фальсификации идентификационной информации всячески приветствуется;
- c) назрела необходимость расширить мандат существующей Программы МСПД.

6.2 HLCAS предлагается рекомендовать, чтобы Секретариат:

- a) заручился согласием Совета в отношении предлагаемой новой стратегии для Программы МСПД;
- b) внес предложение о том, чтобы мероприятия МСПД (ИКАО TRIP) финансировались из бюджета Регулярной программы в течение трехлетнего периода 2014–2016 гг.

— КОНЕЦ —