

JIU/REP/2004/1

Перевод на русский язык подготовлен в ИКАО

**ПРИНЦИП МНОГОЯЗЫЧИЯ И ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ: ТЕМАТИЧЕСКОЕ
ИССЛЕДОВАНИЕ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ**

Подготовил:
Луи-Доминик Уэдраого

Объединенная инспекционная группа



**Женева
2004 год**

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
СОКРАЩЕНИЯ		iv
РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ		v
ВВЕДЕНИЕ	1–5	1
I. ПРИНЦИПИАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ	6–28	2
A. Напоминание о правилах, регламентирующих использование языков в ИКАО	6–14	2
B. Разрыв между принципами и практикой	15–20	4
C. Планы на будущее	21–28	5
II. УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ	29–44	7
A. Управление людскими ресурсами и доступ к информации.....	29–32	7
B. Управление общественной информацией	33–44	8
Приложение		12

СОКРАЩЕНИЯ

ВВИО	Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВТО	Всемирная туристская организация
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИМО	Международная морская организация
ИСТ	информационная и связная технология
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ООН	Организация Объединенных Наций
ОрВД	Организация воздушного движения
УППКБП	Универсальная программа проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов
УТС	Управление технического сотрудничества
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
APAC	Азиатское и Тихоокеанское бюро
CNS	Связь, навигация, наблюдение
ESAF	Бюро Восточной и Южной Африки
EUR/NAT	Европейское и Североатлантическое бюро
MID	Ближневосточное бюро
NACC	Бюро Северной Америки, Центральной Америки и бассейна Карибского моря
SAM	Южноамериканское бюро
SARPS	Стандарты и Рекомендуемая практика
SARS	тяжелый острый респираторный синдром
SLED	система электронной рассылки писем государствам
WACAF	Бюро Западной и Центральной Африки

РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

ЦЕЛЬ: Дать оценку условиям, позволяющим соблюдать принцип многоязычия в Международной организации гражданской авиации для того, чтобы обеспечить различным целевым аудиториям возможности для лучшего доступа к информации, предоставляемой в их распоряжение

Принципиальные вопросы (глава I)

А. Конвенция о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 год) не содержит никаких ссылок на то, какие языки принято использовать в ИКАО, если не считать ее заключительного положения, в котором говорится об аутентичных текстах Конвенции. Вместе с тем, как Совет, так и Ассамблея неоднократно рассматривали вопрос о языках и о влиянии принципа многоязычия. К трем рабочим языкам, использовавшимся в этой Организации с самого начала (английский, испанский и французский), постепенно добавлялись русский, арабский и китайский языки. В соответствующих резолюциях Ассамблеи была закреплена правовая основа политики ИКАО в отношении языков: с одной стороны, это – принцип паритета и качества обслуживания на всех рабочих языках, и с другой – это принцип одновременного распространения изданий и документации на всех рабочих языках и в соответствии с условиями, которые были определены Ассамблеей и Советом (пп. 6–14).

В. Однако в вопросе многоязычия существует разрыв между объявленной политикой и фактически применяемой в Организации практикой, который может измениться в худшую сторону, главным образом, по причине нарастания бюджетных трудностей, с которыми ИКАО будет сталкиваться в ближайшем будущем. В 1997 году Советом был принят Стратегический план действий, и его обновленный вариант будет представлен 35-й сессии Ассамблеи. Его цель – повысить уровень эффективности, транспарентности и подотчетности. Соответственно, государства-члены получают документ, на основе которого им можно будет, с одной стороны, принять во внимание степень важности, которую они желают придать вопросу улучшения соблюдения принципа многоязычия в рамках ИКАО, и с другой стороны, обеспечить повышение уровня отчетности Секретариата за результаты выполнения поставленных задач (пп. 15–28).

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1

Совет и Ассамблея ИКАО, возможно, пожелают:

- а) лучше определить чаяния государств-членов в связи с осуществлением соответствующих резолюций Ассамблеи, касающихся языкового паритета и одновременного распространения публикуемых изданий и документации на всех рабочих языках;**
- б) подготовить для Генерального секретаря руководящие указания относительно того, как Организация должна выстраивать свою политику в области общественной информации и коммуникаций в будущем с учетом особенностей и характера ее аудитории, а также наиболее подходящих языков и информационных средств с тем, чтобы получить больший эффект;**
- с) предложить Генеральному секретарю представить, для возможного рассмотрения в рамках Стратегического плана действий и будущих бюджетов по программам, показатели эффективности выполнения заданных целей по обеспечению доступа к информации в области признанных языков для лучшего удовлетворения потребностей различных целевых аудиторий;**

- d) принять решение о том, что для финансирования вышеупомянутых целей можно было бы и далее использовать, помимо средств, выделяемых из регулярного бюджета, фонд ИСТ, созданный на основании резолюции А33-24 Ассамблеи, и в этой связи просить Генерального секретаря продолжать изыскивать возможности для пополнения фонда добровольными взносами со стороны как Договаривающихся государств, так и партнерских организаций.

Управленческие вопросы (глава II)

C. В рамках системы управления людскими ресурсами политика размещения объявлений о вакантных должностях не обеспечивает всем кандидатам равного доступа к информации о необходимой квалификации и конкретных требованиях, предъявляемых к заполняемым должностям, или к общей информации об условиях работы в Организации (пп. 29–32).

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2

В тесной консультации с директорами региональных бюро Генеральному секретарю следует обеспечить, чтобы вся конкретная информация, содержащаяся в объявлениях о вакантных должностях, а также соответствующая информация об условиях службы в ИКАО, распространялась по меньшей мере на каждом из языков, в отношении которых требование о прекрасном знании таких языков указывается в качестве основного для заполняемой вакансии. Такую политику следует распространить на должности, связанные с техническим сотрудничеством, в том числе на информацию, размещаемую на web-сайте УТС.

D. Политика ИКАО в области общественной информации, сформулированная в резолюции А1-15 Ассамблеи, по-прежнему актуальна и заслуживает более внимательного отношения как с точки зрения выбора наиболее подходящих средств охвата различных целевых аудиторий, так и с точки зрения лучшего использования всех возможных внешних взносов (пп. 33–44).

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3

В тесной консультации с директорами региональных бюро, если это необходимо, Генеральному секретарю следует:

- a) выяснить, является ли бумажный документ по-прежнему наиболее эффективной формой распространения публикуемых изданий на требуемых языках для того, чтобы лучше охватить различные целевые аудитории;
- b) продолжить работы по официальной разработке и открытию для публичного доступа французской версии основного web-сайта ИКАО, создаваемого с привлечением средств фонда ИСТ, при том понимании, что внесение в него изменений в будущем потребует одобрения рекомендации 1 d) выше и наличия ресурсов;
- c) провести обзор принципов размещения публикуемых изданий в режиме онлайн с тем, чтобы выявить документы и основную информацию, касающиеся ИКАО и/или ее деятельности, распространение которых на различных рабочих языках поможет Организации укрепить общественную поддержку и в этой связи обеспечить, в частности, свободный доступ к Чикагской конвенции (Дос 7300) и к резолюциям Ассамблеи (Дос 9790) в режиме онлайн на тех языках, на которых эти документы существуют;

- d) **обратиться к разработчикам web-страниц с просьбой внимательнее учитывать возможности взаимодействия с web-сайтами тех официальных служб различных Договаривающихся государств, которые обеспечивают доступ к информации в области гражданской авиации, а также с web-сайтами других организаций, работающих по представляющим общий интерес темам.**

ВВЕДЕНИЕ

1. В 2002 году Объединенная инспекционная группа (ОИГ) опубликовала доклад о соблюдении принципа многоязычия в системе Организации Объединенных Наций¹. В связи с тем, что первый доклад носил общий характер, было сочтено целесообразным продолжить работу в этом направлении и подготовить два более конкретных тематических исследования по основной теме, касающейся связи между принципом многоязычия и доступом к информации. Первое тематическое исследование, касающееся Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), было завершено в ноябре 2003 года². Что касается второго тематического исследования, то выбор пал на ИКАО в виду той важности, которую представляет доступ к информации для Договаривающихся государств и других целевых аудиторий, и с учетом возможностей для сотрудничества и координации действий между этими двумя организациями в области распространения информации.

2. В вышеупомянутом общем докладе ОИГ подчеркнула, в частности, что помимо обычного деления мира на Север и Юг или на промышленно развитые и развивающиеся страны, существует и линия раздела между теми, кто имеет информацию, и теми, кто ее не имеет, в зависимости от используемого языка (языков) общения, поскольку сам язык превратился в своего рода "золотой ключик", без которого невозможен доступ к сокровищам информационного века. В докладе была упомянута также принятая в 1997 году декларация исполнительных глав организаций системы Организации Объединенных Наций, которая заложила основу для создания универсального права на доступ к информации.

3. Вопрос доступа к информации находился также в центре внимания дискуссии, закончившейся принятием *Декларации принципов* и *Плана действий* в ходе Всемирной встречи на высшем уровне по информационному обществу (ВВИО), проходившей в Женеве в декабре 2003 года. Одна из заявленных целей состояла в том, чтобы "разработать руководящие принципы для развития и популяризации информации, являющейся публичным достоянием, как важного международного инструмента содействия доступу населения к информации"³.

4. Методология, которая использовалась, заключалась в том, чтобы оценить принятую в ИКАО практику использования языков для доведения информации до ее целевых аудиторий, а также соответствие такой практики документам, регламентирующим применение принципа многоязычия, и/или целям, сформулированным в политике Организации в области коммуникаций. Оценка была подготовлена на основе выборки документов руководящих органов, опубликованных изданий и содержания web-сайтов, поддерживаемых как в Штаб-квартире Организации, так и в ее региональных бюро, а именно, в Азиатском и Тихоокеанском бюро (APAC), Бюро Восточной и Южной Африки (ESAF), Европейском и Североатлантическом бюро (EUR/NAT), Ближневосточном бюро (MID), Бюро Северной Америки, Центральной Америки и бассейна Карибского моря (NACC), Южноамериканском бюро (SAM) и Бюро Западной и Центральной Африки (WACAF). Кроме того, состоялись беседы с руководителями ИКАО в ее Штаб-квартире в Монреале и в Бюро EUR/NAT в Париже, а также с представителями государств-членов. С должным вниманием были учтены также серьезные бюджетные трудности, с которыми ИКАО столкнется в ближайшие несколько лет и которые, разумеется, отрицательно повлияют на возможности Секретариата обеспечить неукоснительное соблюдение действующих инструкций об использовании языков в Организации.

5. Инспектор выражает благодарность всем, с кем ему пришлось беседовать и чья помощь облегчила задачу по подготовке настоящего доклада.

¹ IJ/REP/2002/11.

² IJ/REP/2003/4.

³ Документ WSIS-03/GENEVA/DOC/5 (План действий), п. 10 а).

I. ПРИНЦИПАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

A. Напоминание о правилах, регламентирующих использование языков в ИКАО

а) Языковой паритет как постоянная цель Организации

6. Конвенция о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 год) была подписана на английском языке, который первоначально являлся единственным языком аутентичного текста. Однако в последующем в заключительные положения вносились изменения с тем, чтобы придать аутентичный статус французским и испанским версиям Конвенции, затем русской, арабской и китайской версиям. Хотя протоколы, касающиеся аутентичных арабского и китайского текстов, еще не вступили в силу, можно в этой связи отметить, что аутентичные тексты Устава Организации Объединенных Наций остаются теми же (английский, испанский, китайский, русский и французский), несмотря на последующее признание арабского в качестве официального и рабочего языка.

7. Чикагская конвенция, если не считать вышеупомянутого заключительного положения, не содержит никаких ссылок на режим использования языков применительно к ИКАО. Вопрос о рабочих языках Организации решался в прагматическом духе на Ассамблее, которая на своей первой сессии в мае 1947 года утвердила резолюцию, устанавливающую подотчетность Совета за осуществление политики в языковой сфере применительно к использованию английского, испанского и французского языков для заседаний, публикуемых документов и изданий. В 1951 году Совет затем постановил поручить Генеральному секретарю выпустить в свет *Издательские правила ИКАО* (Doc 7231), в которых определяются языки печатаемых Организацией изданий.

8. Русский язык был признан рабочим языком по решению Ассамблеи, принятому на ее 18-й сессии, которое вступило в силу с 1972 года. И гораздо позднее Ассамблея просила Совет и Генерального секретаря принять необходимые меры для постепенного укрепления служб синхронного и письменного перевода на арабский⁴ и китайский⁵ языки. Она просила также Совет обеспечить, чтобы использование этих двух языков в ИКАО достигло уровня, аналогичного уровню использования других языков в Организации, к конкретным срокам, т. е. "к концу 1998 года" для арабского языка и "к концу 2001 года в рамках ресурсов Организации" для китайского языка.

9. Ясно, что введение новых рабочих языков влечет за собой увеличение расходов на лингвистические услуги. Совет и Ассамблея неоднократно занимались рассмотрением практических проблем, касающихся расширения системы многоязычия. Со своей стороны Объединенная инспекционная группа также рассматривала этот вопрос в докладе, опубликованном в 1977 году⁶. В этой связи вполне понятно, что в своей резолюции A31-17 (Уровень обслуживания, предоставляемого на рабочих языках ИКАО) Ассамблея выразила мнение, в частности, что "предоставление и введение адекватных уровней обслуживания на рабочих языках ИКАО согласно соответствующим резолюциям и решениям Ассамблеи чрезвычайно важно для глобального распространения документации ИКАО, в частности Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS), и для надлежащего функционирования Организации и ее постоянных органов". Поэтому Ассамблея постановила, что обеспечение паритета в части уровня и качества обслуживания на всех рабочих языках ИКАО является постоянной задачей Организации, одновременно уточнив, что "введение какого-либо нового языка не должно влиять на качество обслуживания на других рабочих языках Организации"⁷.

⁴ Резолюция A29-21.

⁵ Резолюция A31-16.

⁶ IJU/REP/77/5.

⁷ Резолюция A31-17, пункты 2 и 3 постановляющей части

б) Политика в области коммуникаций и общественной информации

10. На своей самой первой сессии Ассамблея приняла резолюцию А1-15 (Политика ИКАО в области общественной информации), в которой она признала, что "Международная организация гражданской авиации в своем существовании зависит от активного участия Договаривающихся государств и что на такое участие, в свою очередь, в значительной степени влияет поддержка, оказываемая общественным мнением в Договаривающихся государствах". В этой резолюции Ассамблея постановила, в частности, что политику Организации в области общественной информацией следует направлять "в первую очередь, на обеспечение информацией о деятельности и целях Организации отдельных лиц и групп, непосредственно связанных с международной гражданской авиацией" и, во вторую очередь, "широкой общественности в Договаривающихся государствах в целом в пределах бюджетных ассигнований и, насколько практически возможно, при сотрудничестве с органом общественной информации Организации Объединенных Наций с целью предания деятельности Организации наиболее широкой огласке"⁸.

11. В *Издательских правилах ИКАО* содержатся различные определения, касающиеся публикуемых изданий и документации Организации и языков, на которых они должны распространяться. Согласно статье II термин "издания" означает "любой печатный материал, выпускаемый Организацией". В настоящее время готовится к изданию обновленная версия *Издательских правил*, которая будет включать новое определение электронных документов.

с) Правило одновременного распространения документов и его последствия

12. В своей резолюции А24-21 (Публикация и распространение документации) Ассамблея выразила мнение, что "чрезвычайно важно действительно признать одинаковое значение принятых рабочих языков для публикаций и документации во всех областях и аспектах деятельности Организации". Она сочла также, что "все государства должны иметь справедливые и равные возможности ознакомления с документацией, выпускаемой Организацией на различных принятых рабочих языках". Затем Ассамблея приняла "основополагающий принцип одновременного распространения публикаций и документации Организации на всех рабочих языках ИКАО в соответствии с условиями, определяемыми Ассамблеей и Советом"⁹.

13. Следует подчеркнуть практические последствия соблюдения принципа одновременного распространения документации. В своей резолюции 36/117 В от 10 декабря 1981 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций постановила, "что документы должны действительно распространяться одновременно и своевременно на официальных и рабочих языках различных органов Организации Объединенных Наций". В одном из недавних докладов¹⁰ Генеральный секретарь напомнил о том, что это правило означает, что "ни один конкретный документ на том или ином языке, в том числе на языке его оригинала, не подлежит распространению до тех пор, пока не будут подготовлены для одновременного распространения тексты на других предусмотренных языках"¹¹. Это правило неоднократно подтверждалось Генеральной Ассамблеей в ряде последующих резолюций, и оно применяется как к бумажным документам, так и к документам, распространяемым в электронном формате. В ходе оценки Официальной системы документации (ОДС) Организации Объединенных Наций¹² Объединенная инспекционная группа пришла к выводу, что правило одновременного распространения не всегда полностью соблюдается, и рекомендовала соблюдать его более четко. Эту рекомендацию решительно поддержала Администрация ООН¹³.

⁸ Резолюция А1-15, пункт а) постановляющей части.

⁹ Резолюция А24-21, пункт 1 постановляющей части.

¹⁰ А/С.5/56/12.

¹¹ А/С.5/56/12, п. 3.

¹² А/58/435.

¹³ А/58/435/Add. 1, п. 3.

14. Что касается ИКАО, то неукоснительное соблюдение правила одновременного распространения документации с учетом его толкования Организацией Объединенных Наций будет иметь, очевидно, серьезные последствия для существующей в Организации практики и потребует выделения из регулярного бюджета существенных ресурсов на обеспечение своевременного перевода документации на требуемые различные языки. В таком случае государства-члены должны определить степень соблюдения Секретариатом требований, сформулированных в резолюции А24-21 Ассамблеи.

В. Разрыв между принципами и практикой

15. Несмотря на решения законодательных органов, о которых говорилось выше, и в зависимости от рабочих языков Организации, которые они используют, следует признать, что не все целевые аудитории ИКАО находятся в равном положении, когда речь заходит о доступе к информации, предоставляемой Организацией в издаваемых ею документах, публикациях или на web-сайтах. Эти неравенства становятся особенно заметными при распространении документов в режиме он-лайн.

16. ИКАО имеет свой Интранет или ICAO-NET, который позволяет иметь доступ к системе электронной рассылки писем государствам (SLED) на шести рабочих языках. Хотя документы Совета и его вспомогательных органов распространяются в первую очередь в бумажном виде на различных рабочих языках, их некоторые соответствующие электронные версии доступны на сервере ICAO-NET под рубрикой Council Documentation (Документация Совета), причем приоритет отдается английской, испанской и французской версиям рабочих документов Совета, Аэронавигационной комиссии и постоянных комитетов. Вся документация, выпускаемая после 171-й сессии Совета, в настоящее время доступна на шести языках.

17. Документы Ассамблеи появляются в режиме онлайн на публичном web-сайте Организации на тех языках, на которых они были опубликованы. В рамках имеющихся ресурсов документы 32-й сессии Ассамблеи (22 сентября – 2 октября 1998 года) впервые предоставлялись в электронной форме в режиме реального времени (в ходе работы сессии), но все на английском языке. На 33-й сессии (25 сентября – 5 октября 2001 года) только три документа из общей комплекта в 426 документов были выпущены на шести языках, а 346 документов вышли в свет на всех рабочих языках, кроме китайского. Перевод на китайский язык в полном объеме будет осуществляться начиная с 35-й сессии Ассамблеи. В соответствии с действующей политикой заявления или предложения государств-членов публикуются только на том языке, на котором они представлялись. Некоторые из вышеупомянутых документов выпущены только на одном (как правило, на английском) языке или на двух, а еще реже на трех языках. Все документы 34-й (чрезвычайной) сессии существуют на требуемых языках.

18. Вся информация на web-сайте Программы технического сотрудничества¹⁴ предлагается исключительно на английском языке, в том числе объявления о вакантных должностях и просьбы о выдвижении кандидатур для пополнения списка кандидатов.

19. Обзор web-сайтов региональных бюро содержится в приложении. Если не считать web-сайт региона SAM¹⁵, который позволяет выбирать между английским или испанским языками, все другие web-сайты имеют исходную страницу на английском языке. Преобладание английского языка в документации, доступной в режиме онлайн, может быть большим или меньшим в зависимости от того или иного web-сайта, однако web-сайт SAM, как представляется, в наибольшей степени отвечает принципу равенства языков. На web-сайте WACAF¹⁶, как было установлено, из 33 документов совещания по координации услуг ATM/CNS, на котором присутствовали представители 14 государств, в том числе 6 франкоязычных стран, только предварительная повестка дня была распространена как на английском, так и на французском языках.

¹⁴ <http://www.icao.int/icao/en/tcb>

¹⁵ <http://www.lima.icao/int/>

¹⁶ <http://www.icao.int/wacaf/>

20. Что касается документации, относящейся к иным совещаниям, то в конечном итоге именно участники принимают решения в отношении ситуаций, не соответствующих действующим принципам. Однако, с учетом особого положения ИКАО представляется целесообразным лучше определить чаяния государств-членов относительно сферы применения резолюций, устанавливающих принципы равенства языков и одновременного распространения документации. Что касается целей резолюции А1-15 Ассамблеи, в частности ожидаемой поддержки со стороны общественного мнения, их полное осуществление требует, чтобы полнее учитывалось разнообразие языков соответствующей аудитории. Политику в области информации и коммуникаций можно улучшить, если более четко определить особенность этой аудитории и наиболее подходящие языки и средства коммуникации на начало XXI века с тем, чтобы добиться максимальной отдачи с учетом имеющихся ресурсов [**рекомендации 1 а) и 1 б)**].

С. Планы на будущее

а) Стратегический план действий

21. В докладе IJU/REP/2002/11 и в тематическом исследовании, касающемся ВОЗ, подчеркивается тот факт, что расчеты на то, что вся информация будет обеспечиваться на всех требуемых языках во все времена, представляется иллюзорной ввиду того, что на это потребуются значительные ресурсы. Аналогичным образом, представляется иллюзорным и ожидание существенных улучшений только на том основании, что Секретариат способен продолжать делать больше с меньшими ресурсами, тем самым скрывая необходимость в дополнительных ресурсах для обеспечения лучшего доступа к информации.

22. Если речь не идет о том, чтобы согласиться со статусом-кво, то в таком случае вопрос влияния многоязычия в ИКАО должен стать неотъемлемой частью долгосрочной перспективы. В дополнение к тому, о чем уже упоминалось в п. 20, эта перспектива должна лучше учитывать возможности, предоставляемые информационными и связными технологиями, соответствующие роли различных компонентов Секретариата как в Штаб-квартире, так и в региональных бюро и возможности для взаимодействия и развития партнерских отношений с Договаривающимися государствами, другими организациями системы Организации Объединенных Наций и в целом со всеми заинтересованными сторонами внутри авиационного сообщества.

23. В своей резолюции А31-2 (Повышение эффективности ИКАО) Ассамблея поручила Совету принять Стратегический план действий, который будет определять развитие бюджета по программам. План должен "предопределять программу работы, соответствующие приоритеты и бюджетную деятельность Организации по крайней мере до начального периода XXI века", и его цель состоит в том, чтобы повысить эффективность, транспарентность и подотчетность. Совет первоначально принял такой план в феврале 1997 года, и Ассамблея рассмотрит его обновленный вариант на своей 35-й сессии¹⁷. Были определены восемь стратегических целей (от А до Н), и их осуществление ставит соответствующие вопросы и задачи, в том числе, например, вопросы охраны здоровья авиапассажиров или гарантии и укрепления доверия населения к стабильному и безопасному международному воздушному транспорту. Такие темы будут указывать на необходимость более четкого соблюдения требований, предъявляемых к многоязычию в политике ИКАО в области общественной информации.

24. Стратегическая цель Н ("Обеспечивать максимально возможную действенность и эффективность работы Организации") предусматривает "более четкое и точное определение программ и приоритетов, их целей, ожидаемых результатов и показателей эффективности". Этот подход, который является основанием для ориентированного на результаты бюджетного цикла, должен включать итоги осуществления резолюции Ассамблеи о принципе многоязычия, с должным учетом всех возможностей для финансирования и взаимодействия [**рекомендация 1 с)**].

¹⁷ C-WP/12050.

в) Вопрос ресурсов

25. В своей резолюции 42/207 от 11 декабря 1987 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций выразила убежденность в том, что "ввиду важного значения, которое государства-члены неизменно придают соблюдению принципа равного отношения к официальным языкам органов Организации Объединенных Наций, предоставление надлежащего конференционного обслуживания является важным элементом эффективного функционирования Организации". В связи с этим Генеральная Ассамблея пришла к выводу, что "для обеспечения надлежащего конференционного обслуживания Организации Объединенных Наций необходимо выделять достаточные ресурсы на эти цели, чтобы удовлетворить потребности"¹⁸.

26. Как и другие организации системы Организации Объединенных Наций, ИКАО столкнулась с бюджетными трудностями, связанными с политикой нулевого номинального роста оперативных бюджетов. Последствия этих трудностей пока удавалось ослабить благодаря аккумулированным за предыдущие бюджетные годы излишкам кассовой наличности, которые использовались для дополнительного финансирования регулярной программы. Для последующего бюджета по программам (2005–2007 годы) и по крайней мере для двух последующих трехгодичных периодов такие излишки не только не предвидятся, но и сюда добавятся новые статьи расходов в связи с Универсальной программой проверок организации контроля за обеспечением безопасности полетов (УППКБП) и Планом действий в области авиационной безопасности, не говоря уже о неизбежных расходах по персоналу.

27. Подготовка бюджета по программам на 2005–2007 годы позволила высветить, в частности, тот факт, что бюджетные трудности могут поставить под угрозу задачу осуществления в полном объеме резолюций Ассамблеи, касающихся выпуска изданий и распространения документации (А24-21) и укрепления системы использования арабского (А29-21) и китайского (А31-16) языков. Кроме того, различные сценарии бюджетных перспектив ИКАО до 2013 года свидетельствуют о том, что одного регулярного бюджета будет недостаточно для удовлетворения всех потребностей в ресурсах, необходимых для осуществления различных решений, принимаемых руководящими органами.

28. Использование внебюджетных ресурсов и других партнерских возможностей придется продолжать и расширять, а если потребуется, то в более новых формах. В своей резолюции А33-24 Ассамблея учредила фонд информационных и связанных технологий (ИСТ). Этот фонд должен будет частично пополняться процентами на капитал в Общем фонде сверх сумм, заложенных в бюджет по статье различных поступлений на 2001–2002 годы, за счет остатка свободных от обязательств ассигнований по состоянию на 31 декабря 2001 года и частично за счет добровольных взносов, которые Договаривающимся государствам было предложено вносить наличными или натурой на развитие ИСТ. Для использования фонда ИСТ Генеральному секретарю необходимо "уделять первоочередное внимание модернизации финансовых систем, расширению web-сайтов ИКАО и объединению файловых серверов"¹⁹. Хотя по состоянию на 31 марта 2003 года добровольных взносов получено не было, крайне желательно, чтобы фонд ИСТ продолжил свое существование и чтобы ему было разрешено и далее получать добровольные взносы не только от Договаривающихся государств, но и от других партнеров Организации **[рекомендация 1 d]**.

¹⁸ Резолюция 42/207 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, часть С, пункт 3 постановляющей части.

¹⁹ Резолюция А33-24, пункт 5 постановляющей части.

II. УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

A. Управление людскими ресурсами и доступ к информации

29. В соответствии с общим правилом объявления о вакантных должностях в Штаб-квартире публикуются в виде бумажных документов и на web-сайте²⁰ на всех рабочих языках, кроме китайского. Поскольку уровень услуг, предоставляемых на китайском языке, еще не сравнялся с услугами на других языках, объявления о вакантных должностях публикуются на этом языке только в отношении должностей, открывающихся в Китайской секции. Форма заявления о приеме на работу, которую можно загрузить с web-сайта ИКАО²¹, составлена на трех языках (английском, испанском и французском), в то время как информация о конкретных условиях службы и льготах в Штаб-квартире размещается на двух языках (английском и французском), а информация об окладах, льготах и классификации должностей Организации Объединенных Наций размещается лишь на одном языке – английском. Последняя информация берется с web-сайта Организации Объединенных Наций, который содержит Департамент по вопросам управления Организации Объединенных Наций²². Секретариат ИКАО указал, что в настоящее время осуществляется работа по выпуску информации об условиях службы в Штаб-квартире на других языках в дополнение к английскому и французскому,.

30. Хотя объявления о вакантных должностях категории специалистов в региональных бюро размещаются на основном web-сайте точно также, как и объявления о вакантных должностях в Штаб-квартире, лингвистические требования в отношении таких должностей варьируются в зависимости от места службы, т. е. английский только для Бангкока и Найроби, английский и французский для Дакара и Парижа, английский и арабский для Каира и английский и испанский для Лимы и Мексики.

31. Управление технического сотрудничества (УТС) хранит имена нескольких тысяч экспертов в списке кандидатов, который ведется на трех языках (английском, испанском и французском). Список пополняется из нескольких традиционных источников (в частности, за счет кандидатур, представляемых управлениями гражданской авиации, и заявлений, направляемых правительственными должностными лицами, авиакомпаниями, штатными или бывшими сотрудниками ИКАО), а также из нового web-сайта, доступного только на английском языке²³. Это может лишь ограничить доступ к информации для кандидатов, не владеющих этим языком. Эта ситуация в основном сохраняется даже для должностей, в отношении которых знание английского языка не считается определяющим. Это имело место, например, в отношении вакантной должности в Киншасе (Демократическая Республика Конго)²⁴, для которой важно было прекрасно владеть письменным и устным французским языком, а знать английский язык на рабочем уровне считалось лишь желательным. В отношении другой вакансии²⁵ прекрасное владение английским, испанским или французским языком отмечалось как основное требование, а такая формулировка должна была означать, что информация о данной должности следует объявлять на каждом из этих трех языков.

32. Если Секретариат действительно полон решимости неукоснительно следовать принципу паритета языков в его политике управления людскими ресурсами, то ему следует применять единообразные правила, разрешающие всем потенциальным кандидатам иметь доступ ко всей информации, относящейся не только к заполняемой должности, но и к общим условиям службы в Организации или условиям, более специфичным для данного места службы. В той мере, в какой такая информация является относительно неизменной по характеру, потребность в обновлении будет минимальной после того, как будет выполнен перевод на различные рабочие языки. В этой связи примером оптимальной практики служит политика

²⁰ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/vacancy.htm>

²¹ <http://www.icao.int/en/va/icaoaf.doc>

²² http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries_allowances/index.html

²³ <http://www.icao.int/icao/en/tcb/TCBvacancyList.html>

²⁴ Исходящий номер FAF/02/003.

²⁵ Исходящий номер FRU/02/002.

ФАО в том смысле, что вся информация об управлении людскими ресурсами становится доступной на всех языках этой Организации [рекомендация 2].

В. Управление общественной информацией

а) Издания

33. *Каталог изданий и аудиовизуальных учебных средств ИКАО* (издание 2004 года) содержит перечень различных публикаций Организации и подробную информацию о наличии каждого из них на том или ином языке и ценах на те публикации, которые поступают в продажу. Большая часть изданий выходят на английском, испанском, русском и французском языках. И хотя некоторые издания опубликованы на шести языках, уровень услуг, предоставляемых на арабском и китайском языках, пока еще далек от других четырех языков, несмотря на давно прошедшие сроки, установленные в резолюциях Ассамблеи А29-21 и А31-16, о которых уже упоминалось в пункте 8 выше.

34. Даже несмотря на то, что "Журнал ИКАО" приносит доходы благодаря публикуемой в нем рекламе, следует критически подойти к тому, как журнал распространяется в бумажной форме. В год издается девять номеров журнала (число номеров будет уменьшено до восьми в 2005 году) на английском, испанском и французском языках, и параллельно в год выходит четыре номера, содержащих аннотированные материалы на русском языке. Все выпускаемые на этих языках версии журнала доступны в электронной форме на основном web-сайте. В предлагаемом обзоре можно было бы принять во внимание, в частности, степень удовлетворения интереса читателей и последствия от запоздалого выпуска журнала на других языках помимо английского. В конце февраля 2004 года номера 8 от октября 2003 года и 9 от ноября/декабря 2003 года все еще распространялись только на английском языке, а в качестве самой последней аннотированной версии на русском языке предлагался номер 1 за 2002 год. Для решения вопроса задержек с выходом в свет русской версии рассматривается возможность замены издателя. Поскольку объявленной целью журнала является краткое освещение деятельности Организации и публикация дополнительной информации, представляющей интерес для Договаривающихся государств и специалистов по авиации²⁶, то эта цель может быть достигнута с большей пользой и более оперативно, хотя бы для некоторых языковых версий, с помощью других средств.

35. Основной web-сайт ИКАО имеет выход на eCommerce²⁷, что позволяет клиентам приобретать различные электронные издания, в том числе компакт-диски, с оплатой кредитными картами. Из 11 таких компакт-дисков девять выпущены только на английском языке, а два других на четырех языках (английском, испанском, русском и французском). Кроме того, услуга под названием ICAO eSHOP²⁸, предлагаемая только на английском языке, обеспечивает онлайн-доступ к различным комплектам документов Организации за ежегодную абонентскую плату. Секретариат считает, что вопрос многоязычия является политическим, в то время как продажа изданий на компакт-дисках и через ICAO eSHOP относится к коммерческой деятельности, цель которой – получить по возможности наибольшую отдачу от вложенных средств. Однако, как было подчеркнуто в основном докладе ОИГ о принципе многоязычия (JIU/REP/2002/11)²⁹, статистика изменений в составе языковых аудиторий Интернета³⁰ показывает, что доля пользователей Интернета на английском языке сократилась с 47,5% в марте 2001 года до 35,6% в сентябре 2003 года. Даже с точки зрения потенциального бизнеса улучшенное многоязычное содержание должно позволить web-сайту выйти на новую клиентуру.

²⁶ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/jr/jr.cfm>

²⁷ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/sales.htm>

²⁸ <http://www.icao.int/eshop/index.html>

²⁹ JIU/REP/2002/11, пункт 121.

³⁰ <http://global-reach.biz/>

36. Хотя продажа ряда изданий ИКАО приносит солидные поступления в валюте (3 242 000 долл. США в 2002 году), следует иметь в виду, что основной целью этих изданий является распространение информации о деятельности Организации и содействие обмену знаниями. С учетом возможного расширения онлайн-овых и электронных изданий было бы целесообразно выяснить в отношении некоторых из них, не является ли их распространение в бумажной форме наиболее эффективным. Во избежание дублирования средств, сэкономленные на издательских расходах, можно было бы использовать для расширения охвата аудитории на других языках [**рекомендация 3 а**].

б) Управление web-сайтами

37. В приложении содержатся адреса различных web-сайтов ИКАО. В связи с тем, что английский является языком навигации большинства сайтов, и в зависимости от целевой аудитории соответствующие web-сайты, возможно, не привлекают некоторых пользователей, несмотря на улучшение многоязычного содержания этих web-сайтов. В идеале было бы лучше предоставить выбор языков для навигации с исходной страницы (как это сделано на основном web-сайте ООН³¹) или иметь исходную страницу на английском языке по умолчанию с выходами на другие языки даже в том случае, если некоторые ссылки выводят пользователя на английский текст (как это происходит на web-сайте SAM, о котором уже говорилось, или на web-сайте ВОЗ³²). Как минимум следует найти форму, указывающую на то, что, вопреки внешним атрибутам, существует ряд документов, доступных на других языках.

38. В этой связи была разработана французская версия основного web-сайта ИКАО благодаря финансированию, поступившему из фонда ИСТ. В рабочем документе, представленном Совету в мае 2003 года³³, Генеральный секретарь указал, что на эту цель была израсходована сумма в размере 510 000 долл. США. Однако официальное открытие web-сайта (и в этой связи доступ к нему пользователей) было отложено на потом в силу неопределенности ситуации с дальнейшим финансированием после 2004 года. Секретариат подсчитал, что на содержание этого web-сайта последующие три года потребуется 540 000 долл. США, но при этом оговорился также, что упомянутая сумма включает должности, связанные с обеспечением документации Совета и SLED. Учитывая тот факт, что, как было отмечено в рабочем документе, большое количество документов уже переведено и приоритет впоследствии был отдан переводу статичных или полустатичных страниц английского web-сайта, необходимость их обновления следует считать минимальной. В таком случае останется лишь сожалеть, если подготовку к официальному открытию французского web-сайта, несмотря на уже вложенные средства, продолжить не удастся, и это при том понимании, что будущие улучшения будут зависеть от продолжения поступления взносов в фонд ИСТ и от наличия ресурсов [**рекомендация 3 б**].

39. В соответствии с буквой и духом резолюции A1-15 Ассамблеи некоторая основная информация по ИКАО, которую можно найти на ее web-сайтах (в частности, информация о ее целях, структуре, методах работы и результатах деятельности), должна быть доступна по возможности для самой широкой публики и, соответственно, представлена на различных рабочих языках. Так, например, основной web-сайт содержит рубрику "Focus on", которая особенно интересует широкую публику. В ней содержатся подрубрики, посвященные авиационной безопасности и существующим угрозам, окружающей среде, авиационной медицине и программе ТРЕЙНЭР – все они заслуживают более широкой популяризации.

40. Если говорить конкретнее, то заслуживает дальнейшего обзора политика обеспечения доступа к тексту Чикагской конвенции, которая является уставным документом ИКАО, и к резолюциям Ассамблеи. Во многих организациях уставной документ и резолюции, принятые руководящими органами, доступны в режиме онлайн на требуемых языках. В ИКАО Чикагская конвенция (Дос 7300) и сборник резолюций Ассамблеи (Дос 9790) издаются для продажи соответственно на четырех языках (английском, испанском, русском и французском) и пяти языках (все рабочие языки за исключением китайского). В настоящее

³¹ <http://www.un.org>

³² <http://www.who.int/en/>

³³ C-WP/12034.

время доступ к Конвенции можно получить через ICAO-NET и ICAO eSHOP, а резолюции Ассамблеи предлагаются на публичном web-сайте Организации на английском языке³⁴ и опосредовано через французский web-сайт, о котором говорилось в пункте 38 выше. Однако Секретариат считает, что размещение резолюций Ассамблеи в режиме онлайн на других языках будет противоречить его политике, в соответствии с которой издания для продажи не должны свободно размещаться на публичном web-сайте. Таким образом, если резолюции Ассамблеи будут доступны на английском и французском языках, то это будет исключением из правил. Тексты резолюций могут быть выданы отдельным лицам по запросу и на индивидуальной основе, хотя, как утверждает Секретариат, выполнение таких просьб требует больших затрат труда. Судя по данным таблицы ниже, смысл такой политики еще предстоит доказать.

Таблица I: Поступление средств от продажи Дос 9790

Язык	2002 год		2003 год	
	Отгруженное кол-во	Чистые продажи (долл. США)	Отгруженное кол-во	Чистые продажи (долл. США)
Английский	1 326	1 585	162	513
Французский	332	285	32	0
Испанский	253	433	43	194
Русский	123	0	15	0
Арабский	81	57	4	0
ИТОГО	2 115	2 360	256	707

Источник: Секретариат ИКАО.

41. Что касается этого документа, то свыше 95% отгруженных экземпляров предназначались для бесплатного распространения среди различных получателей (Договаривающиеся государства, библиотеки, Секретариат, другие организации системы Организации Объединенных Наций, региональные бюро и участники различных совещаний и конференций и т. д.), и проданные экземпляры составляют лишь 0,001% от продаж всех изданий. Кроме того, свобода доступа в Интернете, как представляется, не подрывает политику продаж некоторых изданий в бумажном варианте. Так, в отношении издания *Условные обозначения типов воздушных судов* (Дос 8643), хотя оно и имеется в доступе в режиме онлайн на web-сайте ИКАО под рубрикой "Free publications", продажи фактически выросли с 62 210 долл. США в 2001 году до 160 886 долл. США в 2003 году. ИКАО потеряет немного на своих продажах Дос 9790 на арабском, испанском и русском языках (сумма, вырученная от продажи этого издания на трех языках составила 684 долл. США за 2002–2003 годы), но безусловно выиграет в доверии там, где речь идет о соблюдении принципа равноправия языков.

42. Необходим обзор политики размещения изданий в режиме онлайн и управления web-сайтами с тем, чтобы предоставлять доступ на справедливой основе ко всей основной информации на различных рабочих языках, распространение которой помогало бы больше узнавать об ИКАО и крепить ее поддержку среди общественности в Договаривающихся государствах в соответствии с целями, установленными в резолюции А1-15 Ассамблеи и Стратегическом плане действий. С учетом этого доступ к Чикагской конвенции и резолюциям Ассамблеи на всех имеющихся языках следует предоставлять бесплатно на основном web-сайте ИКАО [рекомендация 3 с].

43. Резолюция А1-15 Ассамблеи уже рассчитана на возможности сотрудничества и партнерства, которые ИКАО могла бы развивать с Договаривающимися государствами и другими партнерами по вопросам общественной информации, а также на вклад в этой области со стороны региональных бюро. Основной web-сайт действительно обеспечивает гиперсвязки с различными web-сайтами, поддерживаемыми правительствами или международными организациями и относящимися к гражданской

³⁴ <http://www.icao.int/icao/en/rssearch.htm>

авиации³⁵. И все же было бы целесообразно, если бы по конкретным вопросам, таким, как распространение эпидемии тяжелого острого респираторного синдрома (SARS), которая в значительной мере повлияла на графики воздушного движения в некоторые пункты назначения в 2002 году, доступ к соответствующей информации на нескольких языках был обеспечен с web-сайта ИКАО через гиперсвязки под соответствующими рубриками специально отобранных сайтов. Такой подход потребовал бы углубления сотрудничества и улучшения координации между различными службами в рамках Секретариата ИКАО, включая Отделение по региональным вопросам.

44. На совершенно ином уровне в докладе JIU/REP/2003/4 было предложено, например, чтобы великолепно изданная публикация ВОЗ по вопросам здоровья для туристов, которая была открыта для доступа в режиме онлайн на английском языке под названием "*Заграничные поездки и здоровье*"³⁶, была переведена на другие языки в рамках совместного проекта с участием ИКАО, Международной морской организации (ИМО) и Всемирной туристской организации (ВТО) с возможным привлечением взносов операторов в области деятельности этих трех международных организаций. Web-сайты ИКАО могли бы, как минимум, иметь гиперсвязь с вышеупомянутым web-сайтом ВОЗ [**рекомендация 3 d**].

³⁵ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/sites/htm>

³⁶ <http://www.who.int/ith>

Приложение: Языки, используемые руководящими органами на web-сайтах ИКАО

Органы и используемые языки		Сервер web-сайтов (язык исходных страниц)	Примечания
Устный перевод	Документация		
Штаб-квартира ИКАО Монреаль		Основной web-сайт http://www.icao.int (А)	Фонд ИСТ использовался для создания французской версии web-сайта, однако его разработка была приостановлена
Ассамблея: А, Ар., И, К, Р, Ф	Ар., И, А, К, Р, Ф		Языковой режим, установленный согласно статьям 64 и 65 Правил процедуры
Совет: А, Ар., И, К, Р, Ф	А, Ар., И, Р, Ф		Языковой режим, установленный согласно статьям 56 и 57 Правил процедуры
Постоянные комитеты Совета А, И, Р, Ф	А, Ар., И, Р, Ф		Языковой режим, установленный согласно статьям 37 и 38 Правил процедуры
Региональные бюро Штаб-квартиры			
Азиатское и Тихоокеанское (АРАС) Бангкок	А, К	http://www.icao.int/apac/ (А)	Под рубрикой E-documents and Meetings все документы на А
Ближневосточное (MID) Каир	А, Ар.	http://www.icao.int/mid/ (А)	Под рубрикой Meetings все документы на А
Западной и Центральной Африки (WACAF) Дакар	А, Ф	http://www.icao.int/wacaf/ (А)	Послание Директора на А,Ф. Некоторые документы на А,Ф, но другие только на А. (15 государств из 24 – франкоязычные)
Южноамериканское (SAM) Лима	А, И	http://www.lima.icao.int/ (А)	Исходная страница обеспечивает альтернативу доступа к документам на И. Хороший пример равенства языков на практике
Северной Америки, Центральной Америки и бассейна Карибского моря (NACC) Мехико	А, И	http://www.icao.int/nacc/ (А)	Под рубрикой E-documents and Meetings некоторые документы на А и И
Восточной и Южной Африки (ESAF) Найроби	А, Ф	http://www.icao.int/esaf/ (А)	Большинство документов на А. Некоторые на А и Ф.
Европейское и Североатлантическое (EUR/NAT) Париж	А, Р, Ф	http://www.icao.int/eurnat/ (А)	Рубрика E-documents содержит 11 документов, из которых: – 2 на А, Ф и И – 1 на А и Ф – 1 на А и Р – все другие только на А

А: Английский // Ар.: Арабский // И: Испанский // К: Китайский // Р: Русский // Ф: Французский