

**РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ****АССАМБЛЕЯ — 39-Я СЕССИЯ****ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ****Пункт 26 повестки дня. Многоязычие в ИКАО****МНОГОЯЗЫЧИЕ – ОДИН ИЗ ОСНОВОПОЛАГАЮЩИХ ПРИНЦИПОВ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ ИКАО КАК СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ООН**

(Представлено Российской Федерацией)

**КРАТКАЯ СПРАВКА**

Настоящий рабочий документ обращает внимание Ассамблеи ИКАО на решения, закрепленные в ее резолюциях A22-29, A24-21, а также A37-25, касающиеся вопросов соблюдения принципа многоязычия и надлежащего лингвистического обслуживания в ИКАО.

Ситуация, когда неанглоязычные эксперты разных стран лишены возможности полноценно участвовать в процессе разработки Стандартов и Рекомендуемой практики (SARPS) ИКАО, подрывает фундаментальные принципы Конвенции о международной гражданской авиации (Чикагская конвенция), включая принцип равенства возможностей.

Ненадлежащее соблюдение принципа многоязычия ставит под сомнение возможность реализации инициативы *"Ни одна страна не остается без внимания"* (NCLB), главной задачей которой является привлечение внимания к усилиям ИКАО по оказанию государствам-членам *"помощи в деле обеспечения внедрения SARPS в глобальном масштабе с большей степенью единообразия, с тем чтобы все государства имели возможность получать значительные социально-экономические выгоды, обуславливаемые использованием безопасного и надежного воздушного транспорта"*.

Тем самым можно думать, что существует противоречие с принципом многоязычия Организации Объединенных Наций, который является одним из основополагающих для достижения целей ИКАО как специализированного учреждения ООН в области гражданской авиации.

**Действия:** предлагаемые действия Ассамблее изложены в п. 5.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со всеми стратегическими целями ИКАО
<i>Финансовые последствия</i>	Более эффективное использование средств регулярного бюджета ИКАО для надлежащего обеспечения лингвистического обслуживания
<i>Справочный материал</i>	Дос 10022 <i>"Действующие резолюции Ассамблеи"</i> (по состоянию на 4 октября 2013 года) Дос 10030 <i>"Бюджет Организации на 2014–2015–2016 годы"</i> Дос 7515 <i>"Финансовые положения ИКАО"</i> Дос 7231 <i>"Издательские правила ИКАО"</i> С-WP/13521 <i>"Финансирование лингвистических служб"</i> A39-WP/43 <i>"Многоязычие в ИКАО"</i> С-WP/14492 <i>Проект рабочего документа Ассамблеи "Предлагаемый проект бюджета Организации на 2017, 2018 и 2019 гг."</i> DGP/24 <i>"Доклад 24-го совещания Группы экспертов по опасным грузам"</i> SMM 1/4-IND/14/11 <i>"Создание Целевой группы по рискам для гражданской авиации, возникающим в зонах конфликтов (ЦГ РЗК)"</i> A/RES/67/292 <i>"Многоязычие"</i> A/67/78 <i>"Многоязычие в организациях системы ООН: ход внедрения многоязычия"</i>

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Несмотря на усилия Генерального секретаря по реализации принципа многоязычия в ИКАО ряд решений Совета ИКАО, обусловленных соображениями бюджетного характера, предопределили серьезные отклонения от положений резолюций Ассамблеи ИКАО, касающиеся вопросов лингвистического обслуживания в ИКАО. В частности, положение о том, что *"лингвистическое обслуживание является неотъемлемой частью любой программы"*, зафиксированное в п. 3 постановляющей части резолюции A37-25 *Политика ИКАО в области лингвистического обслуживания* фактически не выполняется. Так, например, в результате 30-процентного сокращения обслуживания синхронным переводом заседания Группы экспертов по опасным грузам (DGP/24) (28 октября – 8 ноября 2013 года) ее не англоговорящие члены не смогли принять полноценного участия в работе этого двухнедельного совещания. Кроме этого, повестовательная часть рабочих документов DGP/24 не была переведена на рабочие языки ИКАО, что вызвало справедливые замечания, поддержанные всеми членами DGP.

1.2 17 марта 2014 года во время открытия 25-го совещания Группы экспертов по авиационной безопасности (AVSECP/25) делегация Франции сделала заявление, в котором была выражена серьезная озабоченность относительно того, что не на всех заседаниях совещания AVSECP/25 будет обеспечиваться устный перевод на рабочие языки ИКАО. Директор Авиатранспортного управления (D/ATB) объяснил, что в соответствии с решением Совета ИКАО устный перевод может обеспечиваться только на семи заседаниях в неделю (в действительности, Совет никогда не принимал такого решения). Через два дня участники совещания AVSECP/25 единогласно приняли решение не проводить заседания без устного перевода. Следует отметить, что ранее другие группы экспертов ИКАО также высказывали замечания в отношении отсутствия лингвистического обслуживания в ходе ряда заседаний, что рассматривается как осознанные действия исключить не англоговорящие страны из процесса разработки SARPS ИКАО.

1.3 4 августа 2014 года Генеральным секретарем ИКАО Р. Бенжаменом было разослано письмо, адресованное государствам – членам Организации, с уведомлением об учреждении – на уровне старших должностных лиц – "Целевой группы по рискам для гражданской авиации, исходящим из зон конфликтов", 1-е и 2-е заседание которой состоялись в Штаб-квартире ИКАО, соответственно 14–15 августа и 25–26 августа 2014 года, под председательством Д. Макмиллана (Великобритания). Оба заседания по столь важной теме проводились только на английском языке (без устного и письменного перевода).

1.4 Важно отметить, что два совещания Группы высокого уровня по Глобальной схеме рыночных мер в 2016 году (HLG-GMBM), в рамках которых проходило обсуждение наиболее сложных и противоречивых вопросов повестки дня ИКАО, полностью не были обеспечены лингвистическим обслуживанием. В ходе последующего Совещания высокого уровня по схеме глобальных рыночных мер (11–13 мая 2016 года) предлагаемые изменения к тексту проекта "климатической резолюции" Ассамблеи ИКАО на рабочие языки не переводились, что очевидно, усложнило процесс согласования этого текста на уровне национальных делегаций.

1.5 Резолюция A/RES/67/292 Генеральной Ассамблеи ООН от 24 июля 2013 года подчеркивает первостепенную важность равенства шести официальных языков Организации Объединенных Наций.

1.6 Принцип многоязычия в Организации играет фундаментальную роль, позволяя государствам соблюдать положения статьи 37 Чикагской конвенции, согласно которой *"...каждое Договаривающееся государство обязуется сотрудничать в обеспечении максимально достижимой степени единообразия правил, стандартов и процедур"*. Более того, использование

только одного языка не позволяет Организации в полной мере воспользоваться лучшим опытом многих государств-членов в области гражданской авиации.

1.7 Резолюция A37-25 постановляет, *"что обеспечение паритета и качества обслуживания на всех рабочих языках ИКАО должно быть постоянной задачей Организации" и "чтобы Совет и впредь держал на контроле и рассматривал вопрос лингвистического обслуживания"*, а также *"признает, что лингвистическое обслуживание является неотъемлемой частью любой программы ИКАО"*.

1.8 Использование автоматизированного письменного перевода и, даже более того, использование автоматизированного устного перевода воспринимается многими как обоснованная и желательная, но фактически весьма отдаленная цель, реализация которой, возможно, приведет к экономии средств и сокращению численности персонала лингвистических служб, однако, промышленное применение нейронных самообучающихся вычислительных мощностей, которые, как ожидается, смогут обеспечить надлежащее качество устного и письменного перевода, в ближайшее десятилетие не прогнозируется. Кроме этого, финансовые затраты на начальном этапе внедрения таких систем будут несоизмеримо выше текущих затрат на лингвистическое обслуживание. В результате необоснованного сокращения бюджетного финансирования лингвистических служб в 2011–2013 гг. было ликвидировано двадцать должностей сотрудников Отдела публикаций и переводов ИКАО. В текущий трехлетний период штатное количество устных переводчиков сокращено с 20 до 14 сотрудников (C-WP/14438). Как ожидается, к 2019 году выйдут на пенсию до 65 % письменных переводчиков и 21 % устных переводчиков, в связи с чем возникает необходимость обеспечить передачу институциональных знаний молодым переводчикам. Ввиду продолжающегося сокращения численности кадрового костяка лингвистических служб возможность передачи таких знаний и поддержание непрерывности надлежащего лингвистического обслуживания в настоящее время отнесены к числу значительных корпоративных рисков (C-WP/14448). **В настоящее время надлежащее качество письменного перевода может быть обеспечено только высококвалифицированными профессиональными сотрудниками с глубокими знаниями терминологии, которая связана с деятельностью гражданской авиации.**

## **2. ВОЗДЕЙСТВИЕ СОКРАЩЕНИЯ ЛИНГВИСТИЧЕСКОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НА ВОЗМОЖНОСТЬ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ ИКАО КАК СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ООН**

2.1 В настоящее время проекты текстов окончательного доклада группы экспертов представляются на рассмотрение и утверждение только на английском языке. Организация лишается возможности **бесплатного** редактирования техническими специалистами текстов новых SARPS и PANS на других языках. **В результате, во многих случаях обеспечить полную аутентичность изданий ИКАО на всех рабочих языках ИКАО не представляется возможным.**

2.2 Следует отметить, что английский язык не является родным языком значительного числа сотрудников Секретариата ИКАО. Таким образом, правильность с лингвистической точки зрения подготовки документов сотрудниками на английском языке, приобретает все большее значение при их переводе на другие рабочие языки ИКАО. Совершенно очевидно, что редактирование английских текстов, в том числе весьма технически сложных документов, является неотъемлемой частью всего процесса управления качеством лингвистических служб Организации.

### 3. "ПРЕИМУЩЕСТВА" ВНЕШНЕГО ПОДРЯДА ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЛИНГВИСТИЧЕСКОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В ИКАО

3.1 Стремление к сокращению бюджетных расходов на лингвистическое обслуживание и вытекающее из него последовательное сокращение кадрового костяка лингвистических служб вынуждают руководство ИКАО постоянно наращивать долю внешнего подряда на фоне постоянно возрастающей потребности такого обслуживания в Организации. В 1980–1992 гг. уровень внешнего подряда составлял 5–10 %, в 1993–2007 гг. – около 15–20 %, но в последние годы этот показатель превысил 40 %, что лишило Организацию возможности осуществлять надлежащий контроль качества работ, выполняемых на основе внешнего подряда. Лишь только благодаря тому, что большинство внештатных сотрудников, привлекаемых для выполнения этих работ, являются бывшими штатными сотрудниками ИКАО, качество внешних письменных переводов продолжает оставаться на относительно приемлемом уровне. Однако естественное "выбывание" таких специалистов из реестра внешних сотрудников ИКАО неизбежно увеличивает риски снижения качества переводов, выполняемых на основе внешнего подряда.

3.2 Весьма ограниченный рынок труда устных переводчиков уже в настоящее время приводит к тому, что Организация вынуждена нанимать специалистов, не имеющих достаточных знаний авиационной терминологии. В ходе совещаний высокого уровня при обсуждении сложных технических вопросов делегациями неоднократно отмечались случаи неадекватного устного перевода.

3.3 Согласно исследованиям, проведенным Секретариатом ИКАО (С-WP/13521), преимущества внешнего подряда при предоставлении переводческого обслуживания включают меньшие затраты, минимальные накладные расходы и возможность использования внешнего подряда для предоставления обслуживания по мере необходимости, что может быть очень полезно в периоды максимальной загрузки. Во всех остальных отношениях преимущества использования штатных переводчиков очевидны, включая строгий процесс найма персонала, работу штатных переводчиков как команды, сохранение "институциональной памяти Организации, возможность консультироваться с составителями документов, техническими редакторами, терминологами и т. д."

3.4 При внешнем подряде ИКАО как заказчик не сможет непосредственно контролировать качество работы внешних переводчиков, поскольку они могут заключить субподряд на перевод документа с неизвестной третьей стороной и не редактировать работу. **По существу, дальнейшее редактирование таких документов штатными переводчиками приводит к дублированию работы, повышению затрат времени и, в конечном итоге, к увеличению стоимости лингвистического обслуживания.**

3.5 Имеют место случаи, когда внештатных переводчиков нельзя найти, или они могут отказаться выполнить предлагаемую работу по различным причинам, что может привести к потенциальным задержкам в выпуске документов. Кроме того, под угрозой может быть поставлена конфиденциальность подлежащих переводу документов. Отмечены случаи, когда Организация вынуждена отправлять на внешний подряд документы ограниченного распространения, что, очевидно, создает риски для сохранения статуса конфиденциальности документов, подлежащих переводу, а также исключает возможность обеспечить точность и последовательность использования терминологии ИКАО, в особенности, когда перевод одного документа осуществляется несколькими внешними специалистами, что абсолютно неприемлемо для документов, содержащих описание стандартов и рекомендуемой практики ИКАО.

3.6 Вышеупомянутые недостатки в полной мере относятся и к устному переводу на основе внешнего подряда. Также можно отметить дополнительные недостатки, такие как вносимые в последний момент изменения в графики совещаний, что может привести к

аннулированию предложенных контрактов с последующей выплатой неустоек. Более того, временный наем внештатных сотрудников влечет за собой дополнительные расходы, такие как путевые и суточные расходы (DSA) и т. д.

3.7 В целом, можно сделать вывод о том, что при высоких объемах внешнего подряда ИКАО не способна осуществлять надлежащий контроль качества значительной части своей документации, включая параметры аутентичности переводов, значительно возрастают риски в отношении своевременной публикации документов, имеющих критически важное значение для обеспечения безопасности международной авионавигации. Это, в свою очередь, может рассматриваться государствами – членами ИКАО как ненадлежащее исполнение мандата Организации, что неизбежно создает репутационные риски для ИКАО. Важно отметить, что при расчете стоимости лингвистического обслуживания не принимается во внимание **доход от продажи изданий ИКАО, который на протяжении многих лет ежегодно превышает 5 млн долл. США.**

3.8 Непосредственное сравнение стоимости внешнего подряда со стоимостью перевода штатными сотрудниками носит слишком упрощенный характер и приводит к неправильным оценкам. Перевод объемных документов группой переводчиков не дает пропорционального сокращения сроков выполнения работы в силу необходимости значительного увеличения работ по редактированию и гармонизации скомпилированных частей документа, что также необходимо рассматривать как фактор неоправданного увеличения стоимости лингвистического обслуживания.

#### 4. **ВЛИЯНИЕ СОКРАЩЕНИЯ ЛИНГВИСТИЧЕСКОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНФОРМАЦИОННО-РАЗЪЯСНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИКАО**

4.1 Согласно *Издательским правилам ИКАО* (Doc 7231/12), документы и публикации Организации выпускаются на всех шести рабочих языках ООН *"при наличии ресурсов"*. Это положение поднимает вопрос о приоритетах Организации в отношении публикации документов ИКАО на всех рабочих языках. За последние годы в Организации наблюдается устойчивая тенденция к увеличению числа документов, публикуемых только на одном рабочем языке ИКАО (английском). Например, начиная с января 2013 года *Журнал ИКАО*, который всегда издавался на всех рабочих языках ИКАО со времени его первого выпуска в августе 1945 года, издается только на английском языке.

4.2 В п. 97 доклада Объединенной инспекционной группы (ОИГ<sup>1</sup>) "Многоязычие в организациях системы ООН: ход внедрения многоязычия" (A/67/78) Генеральной Ассамблее ООН говорится: *"В ряде организаций системы ООН из-за бюджетных ограничений ряд документов, которые переводились, теперь выпускаются только на английском языке (например, в ИКАО,...)". "Ценность многоязычной организации – это не просто вопрос имиджа, а прежде всего вопрос справедливого доступа к информации для получения равного доступа к процессам принятия решений руководящих органов и участия в этих процессах"*.

4.3 Факты свидетельствуют о том, что проводимая в настоящее время информационно-разъяснительная деятельность ИКАО по лингвистическому обслуживанию ориентирована на весьма узкий круг государств – членов Организации. Как представляется, Ассамблее следует обратить внимание Совета ИКАО, его Президента и Генерального секретаря ИКАО на необходимость принятия действий с учетом рекомендаций ОИГ с целью безусловного выполнения

<sup>1</sup> Объединенная инспекционная группа (ОИГ) – единственный независимый внешний орган системы Организации Объединенных Наций, уполномоченный проводить оценки, инспекции и расследования в рамках всей системы ООН.

всех положений Конвенции и действующих резолюций Ассамблеи ИКАО для достижения целей Организации как специализированного учреждения ООН.

## 5. ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ

### 5.1 Ассамблее предлагается:

- a) *поручить* Генеральному секретарю выработать рекомендации Совету для приведения их в соответствие с положениями резолюций Ассамблеи с учетом поддержания паритета и качества;
- b) *поручить* Генеральному секретарю разработать и представить на утверждение Совета пересмотренный порядок очередности перевода изданий и документов ИКАО в тех случаях, когда соблюсти положения п. 1 постановляющей части резолюции A24-21 не представляется возможным;
- c) *поручить* Генеральному секретарю рассмотреть необходимость внесения поправки в *Издательские правила ИКАО* (Dос 7231/12), предусматривающей безоговорочное распространение изданий ИКАО на всех рабочих языках ИКАО, и представить доклад Совету по этому вопросу;
- d) *поручить* Генеральному секретарю изыскать необходимые финансовые ресурсы в текущем трехлетнем периоде для обеспечения, насколько это возможно, устного перевода, по крайней мере, всех совещаний высокого уровня, совещаний групп экспертов и международных симпозиумов;
- e) *поручить* Генеральному секретарю рассмотреть возможность обратиться к государствам – членам ИКАО с предложением командирования в ИКАО лингвистических специалистов с целью обеспечения возможности расширения официального реестра ИКАО лингвистических специалистов, привлекаемых к работе в ИКАО на временной основе;
- f) *поручить* Генеральному секретарю представить в ходе следующего процесса планирования бюджета ИКАО меры, направленные на реализацию рекомендаций 6, 8, 12 и 15, обозначенных в докладе ОИГ по вопросам многоязычия;
- g) *поручить* Генеральному секретарю рассмотреть возможность продлевать сотрудникам контракты до достижения ими 65 лет, учитывать должное обеспечение передачи знаний и опыта от **высококвалифицированных профессиональных сотрудников с глубокими знаниями терминологии** молодым переводчикам для поддержания принципа непрерывности оказания переводческих услуг;
- h) *поручить* Генеральному секретарю подготовить предложение в отношении целевой политики, направленной на сокращение процентного отношения письменного и устного перевода на основе внешнего подряда до среднего уровня в других специализированных учреждениях системы ООН.