



## Генеральная Ассамблея

Distr.  
GENERAL

A/50/686  
27 October 1995  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Пятидесятая сессия  
Пункт 118 повестки дня

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Обзор телекоммуникаций и смежных информационных технологий в системе Организации Объединенных Наций" (JIU/REP/95/3).

ПРИЛОЖЕНИЕ

**ОБЗОР ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ И СМЕЖНЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ  
ТЕХНОЛОГИЙ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

*Подготовлен*

*Франческо Меццаламой*

**Объединенная инспекционная группа**

## Содержание

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
<b>Сокращения</b> . . . . .		8
<b>ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ РЕЗЮМЕ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ</b>		10
<b>I. ВВЕДЕНИЕ И ПРЕДЫСТОРИЯ</b> . . . . .	1 - 21	17
<b>A. Предыстория и охват исследования</b> . . . . .	1 - 13	17
<b>B. Методология исследования</b> . . . . .	14 - 21	19
<b>II. НЫНЕШНЕЕ СОСТОЯНИЕ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ В ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ</b> . . . . .	22 - 65	21
<b>A. Тенденции нынешнего использования</b> . . . . .	24 - 48	21
<b>1. Формы использования</b> . . . . .	25 - 38	21
<b>a) Стандартные услуги национальных                 организаций почтовой, телефонной                 и телеграфной связи (ПТТ)</b> . . . . .	26 - 27	21
<b>b) Арендованные линии и                 специализированные сети</b> . . . . .	28 - 30	22
<b>c) Услуги с добавленной стоимостью</b> . . . . .	31 - 32	22
<b>d) Спутниковые сети</b> . . . . .	33	23
<b>e) Системы местной связи</b> . . . . .	34 - 35	23
<b>f) Внутренняя телекоммуникационная                 структура</b> . . . . .	36 - 37	23
<b>g) Общие коммуникационные стандарты</b> . . . . .	38	23

Содержание (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
2. Характеристики трафика . . . . .	39 - 42	24
а) Трафик вне Организации Объединенных Наций . . . . .	43	24
б) Обмены между центром и отделениями на местах . . . . .	44	25
с) Сообщение между отделениями на местах, включая ОПМ . . . . .	45 - 46	25
д) Передача данных . . . . .	47 - 48	25
<b>В. Механизм сотрудничества и координации в рамках системы Организации Объединенных Наций . . . . .</b>	<b>49 - 69</b>	<b>26</b>
1. Консультативный комитет по координации информационных систем . . . . .	51 - 52	26
а) Прошлая работа - технические группы . .	53 - 54	26
б) Целевая группа старшего уровня АКК . .	55 - 57	27
2. Использование сети Организации Объединенных Наций . . . . .	58 - 62	28
3. Межучрежденческий координационный комитет .	63 - 69	29
<b>III. ЮРИДИЧЕСКАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ</b>	<b>70 - 86</b>	<b>31</b>
А. Основные директивные возможности . . . . .	71 - 75	31
В. Общесистемная реализация . . . . .	76 - 79	32
С. Определение трафика системы Организации Объединенных Наций . . . . .	80 - 86	33

Содержание (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
<b>IV. МИР ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ</b>	87 - 97	36
<b>A. Изменения в политической и институциональной сферах</b> . . . . .	88 - 89	36
<b>B. Глобальные телекоммуникационные сети и союзы</b> . . . . .	90 - 93	36
<b>C. Спутниковая технология</b> . . . . .	94 - 95	37
<b>D. Всемирный телекоммуникационный потенциал</b> . . . . .	96 - 97	38
<b>V. ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ</b> . . . . .	98 - 118	39
<b>A. Общие телекоммуникационные потребности системы Организации Объединенных Наций</b> . . . . .	99	39
1. Административная связь . . . . .	100 - 101	39
2. Оперативная связь . . . . .	102	40
<b>а) Выполнение распоряжений и принятие мер</b>	103	40
i) Логистическая и прямая оперативная поддержка . . . . .	104	40
ii) Внешняя связь . . . . .	105	40
<b>б) Основная поддержка и поддержка директивных органов</b> . . . . .	106	40
i) Выработка информации . . . . .	107	41
ii) Открытый доступ к информации . . . . .	108	41
<b>B. Принципы телекоммуникационной стратегии системы Организации Объединенных Наций</b> . . . . .	109 - 115	41

Содержание (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
1. Основные принципы . . . . .	110 - 113	41
а) Соответствующие услуги и технические средства . . . . .	111 - 112	42
б) Затратоэффективность и структура тарифов . . . . .	113 - 114	42
с) Надежность услуг . . . . .	115 - 118	43
д) Конфиденциальность . . . . .	119 - 120	43
е) Независимые телекоммуникационные системы . . . . .	121 - 124	44
2. Аргументы в пользу общего сотрудничества . . . . .	125 - 127	45
<b>VI. РЕАКЦИЯ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ</b>	128 - 160	51
А. Глобальная телекоммуникационная система . . . . .	133 - 138	46
1. Вовлеченность специализированных учреждений . . . . .	139 - 142	48
2. Гибкость и знание услуг . . . . .	143 - 145	49
3. Возможности . . . . .	146	49
4. "Последняя миля" (внутренняя сеть) . . . . .	147	49
5. Операции по поддержанию мира . . . . .	148 - 152	50
В. Альтернативы и другие инициативы . . . . .	153 - 160	51
<b>VII. ИДЕИ ДЛЯ БУДУЩЕЙ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ</b>	161 - 198	53
А. Более широкие перспективы технического сотрудничества . . . . .	162 - 167	53
В. Корпоративная сеть . . . . .	168	54

Содержание (окончание)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
1. Аргументы в пользу корпоративной сети . . . . .	169 - 171	54
a) Динамичная структура . . . . .	172 - 178	55
b) Владение, контроль и эксплуатация . . . . .	179 - 183	57
c) Роль отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций . . . . .	184	58
i) Составляющие корпоративной сети . . . . .	185 - 187	58
ii) Пользователи корпоративной сети . . . . .	188	59
iii) Операторы или поставщики . . . . .	189 - 190	59
2. Организационные и административные договоренности	192	59
a) Аргументы в пользу создания независимой структуры . . . . .	192	60
i) Независимая организационная культура	192	60
ii) Емкость институциональной памяти . . . . .	193	60
iii) Руководство . . . . .	194	60
iv) Организация, ориентированная на конкретные действия . . . . .	195	61
v) Пример Международного вычислительного центра (МВЦ) . . . . .	196	61
b) Консультативная роль МСЭ . . . . .	197 - 198	61
<b>Приложение</b> Телекоммуникационная стратегия Организации Объединенных Наций: участие организаций системы Организации Объединенных Наций . . . . .		62
<b>Примечания</b> . . . . .		63

### СОКРАЩЕНИЯ

АКК	Административный комитет по координации
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПС	Всемирный почтовый союз
ВСАТ	Станции со сверхмалой апертурой
ГК	Гарантии качества
ДОУОЭ	Должным образом уполномоченная организации электросвязи
ЕКА	Европейское космическое агентство
ЗОП	Запрос о предложениях
ИМИС	Интегрированная управленческая информационная система
ИНМАРСАТ	Международная организация морской спутниковой связи
ИНТЕЛСАТ	Международная организация спутников связи
ККАБВ	Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам
ККИС	Координационный комитет по информационным системам
КККИС	Консультативный комитет по координации информационных систем
МВФ	Международный валютный фонд
МВЦ	Международный вычислительный центр
МКК	Межучрежденческий комитет по координации
МПП	Мировая продовольственная программа
МУС	Межучрежденческое управление Организации Объединенных Наций по снабжению
МСЭ	Международный союз электросвязи
ОАЕ	Организация африканского единства



ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ООНМ	Операция Организации Объединенных Наций в Мозамбике
ОПМ	Операция по поддержанию мира
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ПТТ	Почта, телефон и телеграф
СИТА	Международное общество по использованию связи в авиации
СМГ	Специальная мобильная группа
УВКБ	Управление Верховного комиссара по делам беженцев
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЧАОО	Частный автоматический отраслевой обмен
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
ЭОД	Электронный обмен документами
ЮНЕП	Организация Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций

## ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ РЕЗЮМЕ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Наступил критически важный момент с точки зрения использования системой Организации Объединенных Наций телекоммуникаций и смежных информационных технологий. Директивные основания для эксплуатации общесистемной телекоммуникационной сети, которые были недавно расширены благодаря распространению на всю Организацию Объединенных Наций части привилегий и обязанностей члена Международного союза электросвязи, сочетаются с новейшими техническими достижениями и институциональными новшествами в области электронной связи. Все это открывает перед системой Организации Объединенных Наций новые возможности в области обеспечения рентабельной, конкурентоспособной, надежной и гибкой электросвязи, но их еще предстоит надлежащим образом реализовать на практике.

Сейчас организации системы Организации Объединенных Наций полагаются на широкий круг разнообразных решений в области телекоммуникаций, несмотря на существование некоторых общих особенностей таких систем, включая использование арендованных линий, услуг с добавленной стоимостью, спутниковых сетей и современных систем внутренней связи. Кроме того, в последнее время растет осознание необходимости установления общих телекоммуникационных стандартов в области обмена информацией.

Телекоммуникационный трафик системы Организации Объединенных Наций охватывает широкий спектр сообщения, начиная с внутренней связи, включая связь между отделениями и организациями системы Организации Объединенных Наций и кончая весьма значительным для некоторых учреждений потоком сообщения с внешними организациями. Все более широкое применение телекоммуникации при оказании чрезвычайной и гуманитарной помощи и в операциях по поддержанию мира означает, что телекоммуникационный трафик Организации Объединенных Наций значителен и разнообразен, предполагая сообщение с самыми отдаленными районами мира.

Организация Объединенных Наций уже довольно давно является оператором различных телекоммуникационных служб и, руководствуясь своей интерпретацией изменившегося директивного мандата, предоставила доступ к ним специализированным учреждениям. Однако, хотя некоторые вопросы телекоммуникаций обсуждались на уровне межучрежденческих механизмов по информационным системам, недавно были созданы специальные рабочие группы непосредственно для рассмотрения и анализа предложений и инициатив, исходящих от Секретариата Организации Объединенных Наций. Более того, ограничительная интерпретация возможностей всей системы по использованию имеющихся привилегий и льгот делала невозможной исчерпывающую оценку существующего потенциала.

Более широкая и более правильная интерпретация позволит выявить возможности, открывшиеся перед Организацией Объединенных Наций. Во-первых, Организация Объединенных Наций обязана осуществлять необходимый контроль, с тем чтобы гарантировать соответствие электросвязи, обеспечиваемой для Организации Объединенных

Наций, необходимым требованиям Международного союза электросвязи. Это не значит, что Организация должна быть собственником телекоммуникационных средств. Так, многие государства-члены отказались от монопольного владения телекоммуникациями, сохранив за своими национальными администрациями контрольные функции. Это также не предполагает прямой эксплуатации телекоммуникационных средств, если будет обеспечен необходимый всеобщий директивно-функциональный контроль.

Во-вторых, юридические основания, расширенные благодаря недавним резолюциям полномочных конференций МСЭ, допускают общесистемную реализацию как в форме пользователя, так и в форме оператора и устанавливают более широкое определение трафика системы Организации Объединенных Наций как потока сообщения, необходимого для осуществления деятельности системы Организации Объединенных Наций. Хотя такое определение порождает известные трудности имплементации, оно раскрывало бы интересные перспективы перед системой Организации Объединенных Наций, если учесть ее роль в области распространения информации среди общественности и работу с её партнерами, например неправительственными организациями, в области развития и гуманитарной помощи.

Мир телекоммуникаций претерпел изменения в политической и институциональной сферах, включавшие дерегулирование, приватизацию и растущую коммерциализацию, сопровождавшиеся существенным снижением цен, вкупе с техническими новшествами, такими, как "информационная магистраль" с её интегрированной увязкой всех телекоммуникационных средств, и широким применением спутников, которые укрепили или расширили телекоммуникационный потенциал во многих различных областях.

При разработке стратегии реализации на практике этих возможностей и перспектив в системе Организации Объединенных Наций необходимо детально изучить конкретные потребности связи на общесистемной основе, а также вопрос о том, что это будет означать с точки зрения расходов против имеющихся потребностей, особенно в отношении внешнего доступа и структуры трафика на низовом уровне.

Принципы телекоммуникационной стратегии должны быть построены вокруг таких аспектов, как необходимость в соответствующих службах и средствах, поскольку некоторые услуги, например чрезвычайная и гуманитарная помощь, должны обеспечиваться практически вне зависимости от цены; затратоэффективность, – с тем чтобы телекоммуникационная система Организации Объединенных Наций могла конкурировать с системами других поставщиков; и надежность обслуживания всех частей системы Организации Объединенных Наций. Другие вопросы, например конфиденциальность, могут быть решены на техническом уровне без особых трудностей. Вопрос о том, должна ли Организация Объединенных Наций иметь телекоммуникационную систему, совершенно независимую от других систем, оператором которой будет только Организация

Объединенных Наций, нуждается в серьезной проработке, и на него, возможно, следует дать отрицательный ответ, поскольку целесообразность создания совершенно независимой системы сомнительна ввиду взаимозависимости нашего мира.

Предложение о создании Глобальной телекоммуникационной сети отражает серьезную попытку Организации Объединенных Наций откликнуться на эти потребности. Хотя это предложение (или его элементы), вероятно, будет составлять важную часть любых инициатив Организации Объединенных Наций в области телекоммуникаций, как о том свидетельствует самая последняя резолюция, более широкая интерпретация юридических возможностей, которая здесь отстаивается, будет предполагать необходимость более тщательного рассмотрения некоторых вопросов. Речь идет о таких вопросах, как роль специализированных учреждений; гибкость услуг и осведомленность о них; потенциал; охват местной или внутренней части сети (так называемая "последняя миля"); воздействие на гуманитарную деятельность и операции по поддержанию мира; а также альтернативы и другие инициативы, включая возможности использования внешних операторов при обеспечении со стороны Организации Объединенных Наций контроля, который необходим в соответствии с существующими директивными мандатами.

Телекоммуникация является важным инструментом развития, а поскольку телекоммуникационная система Организации Объединенных Наций станет важным фактором в области телекоммуникации и может играть важную роль на местах и в развивающихся странах, то может быть заложена основа для увязки инициатив Организации Объединенных Наций в области телекоммуникации с более широким мандатом в области развития.

С учетом потребностей, принципов и контекста телекоммуникаций в Организации Объединенных Наций, необходимости изучения общесистемной перспективы и надлежащих путей подгонки существующих возможностей под специфику системы Организации Объединенных Наций подход с позиций корпоративной сети служит одним из решений этого вопроса. В этом контексте следует помнить о том, что выполнение функций оператора всемирной телекоммуникационной сети не входит в общий основной мандат системы Организации Объединенных Наций и по такому пути следует идти только в том случае, если это будет наиболее выгодным с точки зрения затрат средством предоставления соответствующих услуг.

Корпоративная сеть обеспечила бы базу, политику и стратегию, необходимые для разработки и претворения в жизнь единого подхода, предполагающего использование как основных, так и неосновных средств и служб; общий процесс согласования и единые стандарты; и, где это целесообразно, общую оперативную деятельность. Подобная сеть будет действовать на виртуальной основе для решения важных проблем тарифов, приоритетов, усовершенствования системы, принципов оперативного контроля и стыковки интересов там, где будут уместны взаимные переговоры и согласование. Она вберет в

себя все организации системы Организации Объединенных Наций в качестве участников или партнеров, в качестве пользователей или клиентов и – в соответствующих случаях – в качестве операторов или поставщиков определенных средств.

С организационной точки зрения корпоративная сеть по своему управлению функционировала бы в качестве самостоятельной единицы, существующей в своей собственной надлежной, технически компетентной и гибкой управленческой среде, способной противодействовать ее отставанию от быстрого прогресса в области телекоммуникаций. Внутри сети было бы обеспечено надлежащее сочетание услуг и средств, обеспечиваемых Организацией Объединенных Наций, с контрактными, внешними и коммерческими услугами, а по своей организации корпоративная сеть была бы построена на принципе возмещения расходов, подобно тому, что предлагалось для Международного вычислительного центра. Это позволило бы свести к абсолютному минимуму ее собственную оперативную нагрузку для сокращения административного и оперативного бремени и работы. Для хорошей технической и институциональной проработки стратегии необходимо активно привлечь к этой работе МСЭ непосредственно в роли советника или "внутреннего" консультанта.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### Для государств-членов

#### РЕКОМЕНДАЦИЯ 1

Государствам-членам необходимо принять решение об изучении исходя из надлежной интерпретации имеющихся юридических и оперативных оснований наиболее подходящих рамок для разработки общей телекоммуникационной стратегии систем Организации Объединенных Наций путем учреждения активно работающей Целевой группы старшего уровня по телекоммуникации под эгидой Административного комитета по координации (АКК). [Глава V]

#### РЕКОМЕНДАЦИЯ 2

Государствам-членам необходимо принять решение о поддержке концепции общей телекоммуникационной стратегии для системы Организации Объединенных Наций в соответствии с принципами затратоэффективности и рентабельности, а также о надлежащем отражении такой концепции в соответствующих директивных решениях учреждений системы Организации Объединенных Наций. [Глава V, особенно пункты 110-118 и пункты 125-127]

### РЕКОМЕНДАЦИЯ 3

Государствам-членам следует просить Генерального секретаря изучить новые возможности в разрезе стратегической перспективы, обеспечить надлежащий контроль и, во-вторых, глубже исследовать возможности для общесистемной реализации проекта не только с позиции исполнительного главы Секретариата Организации Объединенных Наций, но также в его качестве руководителя общесистемного координационного механизма. [Пункты 61-69 и пункты 133-136]

Для Генерального секретаря системы Организации Объединенных Наций как представителя Организации Объединенных Наций

### РЕКОМЕНДАЦИЯ 4

По решению государств-членов ему следует провести дополнительные исследования для прочного установления обоснованности новой интерпретации юридических оснований и приступить к рассмотрению вопроса о том, каким образом можно было бы воспользоваться этими основаниями, особенно в области контроля и в соответствии с резолюциями полномочных конференций МСЭ. [Пункты 61-64, глава III, пункты 109-118, пункты 125-127 и пункт 136]

### РЕКОМЕНДАЦИЯ 5

По решению государств-членов необходимо принять срочные меры для создания Целевой группы старшего уровня и разработки ее круга ведения. Хотя Инспектор не хотел бы предвосхищать выводы Целевой группы, в ее круг ведения должны входить, не ограничиваясь нижеперечисленным, следующие вопросы для постановки проблемы в надлежащую плоскость:

- а) Конкретные институциональные рамки построения, разработки и осуществления общей телекоммуникационной стратегии системы Организации Объединенных Наций и - с учетом трудностей приспособления ритма бюрократической деятельности к быстрым темпам технологического прогресса - изучение и обсуждение других возможных альтернатив в предлагаемом в этом докладе русле, а именно в русле создания корпоративной сети. [Пункты 169-177]
- б) Мнения потенциальных участников и вкладчиков должны быть сформулированы более четко для устранения существующих неясностей, а также с целью улучшения сотрудничества и координации и уменьшения существующей раздробленности, обусловленной разрозненными усилиями ряда учреждений по созданию или расширению внутренних отдельных телекоммуникационных

систем, что порождает проблему их совместимости с любой общей телекоммуникационной стратегией. [Пункты 58-62, 109-118 и пункты 139-142]

- c) Принципы структуры, включая анализ положения дел в области телекоммуникаций, характеристики трафика, совместимость существующих проектов и вопрос о том, каким образом, если это вообще возможно, их следует увязать с общей телекоммуникационной стратегией Организации Объединенных Наций. Особое внимание следует уделить местным аспектам, поддержанию мира и гуманитарной помощи. [Пункты 109-124 и 139-152]
- d) Связь между потребностями Организации Объединенных Наций в области эффективных, конкурентоспособных и надежных телекоммуникационных услуг и ролью Организации Объединенных Наций в области развития. [Пункты 161-167]

#### **РЕКОМЕНДАЦИЯ 6**

Генеральному секретарю следует попытаться в духе общесистемного подхода, который здесь отстаивается, ответить на многочисленные вопросы и сомнения, высказываемые государствами-членами по поводу данного проекта Организации Объединенных Наций, с тем чтобы обеспечить убедительные доказательства того, что необходимые требования эффективности, надежности, конкурентоспособности, технического качества предоставляемых услуг будут выполнены до принятия любых дальнейших решений. [Пункты 136-138]

#### **РЕКОМЕНДАЦИЯ 7**

Генеральному секретарю следует изучить возможность проведения общих переговоров от имени системы Организации Объединенных Наций в соответствующих областях, особенно с Инмарсат, для получения от нее такого же статуса должным образом уполномоченной организации электросвязи, каким Организация Объединенных Наций в настоящее время пользуется в отношениях с Интелсат. [Пункты 173-174]

#### **РЕКОМЕНДАЦИЯ 8**

Принять необходимые меры для подключения МСЭ в качестве консультанта к Целевой группе старшего уровня и, в случае реализации проекта, корпоративной сети, а также в качестве партнера - к работе по изучению существующих телекоммуникационных услуг, обеспечиваемых внешними по отношению к системе Организации Объединенных Наций предприятиями, а также к последующим переговорам с ними. [Пункты 197-198]

Для отдельных учреждений системы Организации Объединенных Наций

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 9**

Обеспечивать необходимую и адекватную стратегическую и управленческую поддержку и помощь на всех уровнях под руководством соответствующих директивных органов с целью надлежащего использования телекоммуникации в целом и результатов работы Целевой группы в частности. При этом цель заключается в том, чтобы управлением и техническим обслуживанием телекоммуникаций занимались люди, имеющие необходимую управленческую и техническую квалификацию. [Пункты 68 и 139-142]

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 10**

Для осуществления вышеупомянутых исследований дальнейшее претворение в жизнь любых телекоммуникационных проектов в рамках системы Организации Объединенных Наций должно быть скорректировано исходя из того, что логика подхода к схемам такого рода должна быть глобальна как по своему замыслу, так и по своему претворению в жизнь. Любые будущие инициативы впредь до принятия окончательного решения об общесистемном подходе должны разрабатываться и осуществляться таким образом, чтобы они не исключали общесистемного подхода. [Пункты 160 и 184-197]

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 11**

Отдельным организациям системы Организации Объединенных Наций следует как можно скорее ввести в действие систему управленческого контроля для представления точных данных о трафике связи, с тем чтобы облегчить общесистемный анализ потребностей трафика. [Пункты 40-42]



## Г. ВВЕДЕНИЕ И ПРЕДЫСТОРИЯ

### А. Предыстория и охват исследования

1. Один из самых ценных ресурсов системы Организации Объединенных Наций – это информация. В процессе деятельности системы Организации Объединенных Наций информация собирается, структурируется, исследуется, анализируется, интерпретируется и обобщается. Такая информация препровождается, сообщается, циркулируется и распространяется, а телекоммуникация является для этого одним из важнейших и наиболее удобных средств.
2. Таким образом, телекоммуникация – суть один из главных видов административной и оперативно-функциональной поддержки деятельности системы Организации Объединенных Наций и одна из самых крупных, исключая людские ресурсы, статей бюджета системы Организации Объединенных Наций: по оценкам, на нее расходуется свыше 100 млн. долл. США в год 1/.
3. Эффективное и действенное использование телекоммуникационных средств и систем, таких, как телефон, электронная почта, факсимильная связь, радио и т.д., имеет поэтому критически важное значение для деятельности системы Организации Объединенных Наций. К этому примыкает надлежащее использование вспомогательных технологий, таких, как программные средства управления и контроля для эффективного маршрутирования информации и типология компьютерных систем, использующих телекоммуникации в качестве одного из важных средств повседневной деятельности 2/.
4. Широко разнообразный характер системы Организации Объединенных Наций и ее транснациональная природа также делают телекоммуникации чрезвычайно важными для соединения многочисленных частей этой структуры между собой.
5. События внутри Организации Объединенных Наций в смысле предоставления специальных юридических привилегий Организации Объединенных Наций 3/ по использованию телекоммуникационных услуг и средств открыли перед системой Организации Объединенных Наций необычайно большие возможности в области эффективных телекоммуникаций благодаря распространению прав оператора связи на всю Организацию Объединенных Наций и благодаря возможности дать чрезвычайно широкое и выгодное определение трафика системы Организации Объединенных Наций. Это позволяет Организации Объединенных Наций достичь свои давние цели, которые были поставлены еще на первых сессиях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в 40-е годы 4/.
6. В мире телекоммуникаций за последние 5-10 лет произошли важнейшие перемены, которые открыли новые возможности в области организации эффективной и действенной телекоммуникационной связи. Речь идет как о технологических новшествах, таких, как

мобильная телефонная и спутниковая технология, так и о еще более важных институциональных и нормативных переменах, заключавшихся в дерегулировании, приватизации и удешевлении многих технологий.

7. Поэтому в данный момент времени целесообразно рассмотреть вопрос о том, открывает ли более четкая интерпретация существующих и недавно расширенных юридических полномочий новые возможности перед системой Организации Объединенных Наций в области эксплуатации телекоммуникационной системы. Этот вопрос, который уже сам по себе может показаться заслуживающим внимания, тем более уместен и актуален с учетом характера телекоммуникационной деятельности, а также возможностей и средств для ее налаживания и проведения системой Организации Объединенных Наций. Вопрос этот особенно важен ввиду последней тенденции в системе Организации Объединенных Наций ставить упор на эффективность, надежность, конкурентоспособность и рентабельность.

8. Высокая актуальность этих вопросов говорит о необходимости проанализировать использование телекоммуникаций и смежных технологий в системе Организации Объединенных Наций. Более того, важность этого осознали большинство организаций системы Организации Объединенных Наций, как на то указывает, например, деятельность таких межправительственных органов, как бывший Консультативный комитет по координации информационных систем (КККИС) (см. пункт 1), а некоторые организации осознали даже необходимость более всестороннего, институционального анализа. В частности, Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) обращалась к ОИГ с просьбой изучить возможность проведения исследования такого рода 5/.

9. В ходе предварительного изучения вопроса о целесообразности и характере такого исследования ОИГ убедилась в том, что может существовать несколько подходов к такому обзору. Обзор может носить технический характер и содержать анализ прошлых, современных и будущих технологий в интересах разработки рекомендаций о том, какого конкретного технического подхода и стратегии должна придерживаться система Организации Объединенных Наций. Однако также ясно, что множество таких полных или частичных исследований, как отдельных организаций, так и на межучрежденческом уровне, уже было проведено 6/, и такими обзорами в любом случае должны заниматься эксперты, которые по роду своей деятельности связаны с техническим и организационным обслуживанием подобных технологий.

10. Другой подход к обзору – сосредоточить внимание на институциональных рамках телекоммуникаций и общем организационном использовании телекоммуникаций. В прошлом ОИГ проводила подобные обследования; одно из них в 1972 году вылилось в разработку широкого круга конкретных предложений по всем видам связи, но одно из его концептуальных соображений нисколько не утратило своей актуальности: все аспекты связи организационно должны находиться в ведении одного органа 7/.

В докладе 1982 года более значительный упор ставился на телекоммуникацию, но в нем было сделано два институциональных вывода, которые и поныне сохраняют свою важность 8/.

Во-первых, в нем особо подчеркивалась необходимость сотрудничества в рамках системы Организации

Объединенных Наций; посредством этого данный доклад стал одной из причин создания КККИС. Во-вторых, в нем был сделан вывод о том, что без поддержки руководителей самого высокого уровня большого прогресса в области применения телекоммуникационных технологий не достичь 2 /.

11. Хотя с 1982 года каких-либо общесистемных обзоров такого рода практически не проводилось, ряд инициатив межучрежденческого характера был предпринят для рассмотрения этого же вопроса преимущественно с технической точки зрения. Учитывая характер и мандат ОИГ, настоящий доклад не ставит своей целью продублировать эти усилия. Напротив, цель состоит в том, чтобы использовать уникальный мандат Группы в стремлении предложить перспективу и отдачу, не обеспечиваемые другими документами или форумами.

12. Этого Инспектор попытался добиться на основе общесистемного обзора принципов и рамок использования электронных коммуникаций в системе Организации Объединенных Наций. В частности, Инспектор попытался задаться теми же самыми вопросами и изучить те же самые проблемы, которые были бы заданы и изучены государствами-членами, будь у них возможность исследовать и проанализировать эту тему, особенно в преломлении институциональных и политических последствий использования телекоммуникаций.

13. Учитывая возможности, открывшиеся на данном этапе перед системой Организации Объединенных Наций как вследствие внешних событий, так и вследствие нового истолкования внутренних нормативных актов, тем важнее дать государствам-членам подробные основания и анализ для принятия решений по вопросам телекоммуникаций как в рамках все системы, так и в рамках организаций. Именно этого Инспектор хотел бы достигнуть своим докладом, учитывая также тот факт, что предложения Секретариата Организации Объединенных Наций в области телекоммуникаций и последующие резолюции все еще обсуждаются. Однако важно отметить, что настоящий доклад отражает подход к вопросам телекоммуникаций с позиций всей системы и не должен рассматриваться лишь в качестве альтернативного обзора существующего предложения Секретариата Организации Объединенных Наций.

#### **В. Методология исследования**

14. Настоящий доклад общесистемен по характеру, ибо, как явствует из проделанного анализа, многие возможности и проблемы использования телекоммуникаций системой Организации Объединенных Наций существуют на общесистемном уровне, требуя в известной степени общесистемных решений и единых действий.

15. В предыдущих докладах ОИГ по вопросам телекоммуникаций данная тема рассматривалась под более широким углом зрения коммуникации вообще, что включало в себя анализ неэлектронных средств коммуникации, таких, как обычная почта и курьерские службы. Важность этих служб в количественном выражении во многом упала; и, хотя у них есть некоторые общие с электросвязью институциональные и организационные

особенности, они не обладают общими техническими характеристиками электронной и цифровой коммуникации. Поэтому настоящий доклад ограничивается телекоммуникационными аспектами.

16. Ввиду большого числа других исследований и анализов по этой системе, появившихся в последние годы, настоящий доклад не отражает стремления представить общий обзор темы или подытожить ее. Здесь будут сжато рассмотрены лишь самые важные аргументы и доводы в той степени, в какой они поддерживают основную логику.

17. Инспектор имел подробные консультации и обмены мнениями с должностными лицами и представителями почти всех учреждений системы Организации Объединенных Наций, органов, участвующих в ОИГ, и других учреждений, таких, как Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ). Хотя мнения последнего приводятся сугубо для информации, они, тем не менее, имеют немаловажное значение для проделанного анализа, и Инспектор выражает признательность за оказанную ему помощь.

18. Организации, с представителями которых Инспектор не контактировал лично, имели возможность заполнить вопросник по важным темам и проблемам, обсуждавшимся с должностными лицами 10/. Мнениям с мест в этом исследовании придавалось архиважное значение, и была предпринята обстоятельная миссия в Африку, в ходе которой было проведено обследование одной крупной операции по поддержанию мира (ОПМ) 11/.

19. ОИГ также была представлена на ряде совещаний межучрежденческих рабочих групп по вопросам телекоммуникаций, которые во многом помогли оценить степень готовности и сотрудничества, уже достигнутую на данный момент или требующуюся для будущих совместных инициатив 12/.

20. Особенно полезными оказались неофициальные обмены мнениями между ОИГ и многочисленными должностными лицами и техническими экспертами в области телекоммуникаций. Сама эта отрасль отличается повышенной сложностью, и без помощи специалистов было бы трудно понять суть многих новшеств.

21. Наконец, в ходе подготовительной работы Инспектору стало ясно, что мнения некоторых учреждений за рамками системы Организации Объединенных Наций, например частных коммерческих консультационных фирм и научно-исследовательских институтов, могли бы сыграть немаловажную роль. Поэтому Инспектор имел такого рода контакты, которые, хотя они и не могли напрямую касаться существа исследования и не предполагают никаких рекомендаций по поводу использования услуг этих организаций, имели крайне важное значение для анализа, содержащегося в настоящем докладе 13/.

## **II. НЫНЕШНЕЕ СОСТОЯНИЕ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ В ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

22. Начиная обзор такого рода, важно найти точку отсчета в смысле основополагающих тем, их актуальности и уместности для любой будущей институциональной и системной стратегии.

23. Поэтому Инспектор считает важным охарактеризовать некоторые из соответствующих принципов и тенденций, выявленных на основе консультаций и ответов организаций на распространенные вопросники. Это не исчерпывающий перечень, а лишь краткий анализ основных пунктов и некоторых возможных последствий институционального порядка.

### **A. Тенденции нынешнего использования**

24. Тенденции и особенности нынешнего использования телекоммуникаций можно подразделить, во-первых, на общие формы их использования в отдельных организациях и, во-вторых, на особенности трафика, осуществляемого на общесистемной основе.

#### **1. Формы использования**

25. На основе вопросников и консультаций были выявлены следующие тенденции в области нынешнего использования и потребности:

##### **а) Стандартные услуги национальных организаций почтовой, телефонной и телеграфной связи (ПТТ)**

26. Несколько организаций почти исключительно опираются на услуги и структуры национальных организаций ПТТ для удовлетворения своих телекоммуникационных потребностей. Это означает, что весь исходящий из организации поток сообщения идет по каналам ПТТ практически без использования специализированных сетей, таких, как существующая сеть Организации Объединенных Наций и СИТА – международная сеть связи с авиацией.

27. Применяемые расценки зависят от наличия или отсутствия особых обстоятельств, таких, как привилегии Всемирного почтового союза (ВПС) и МСЭ на льготное пользование соответствующей телекоммуникационной услугой, а также способность организации договориться о льготных ставках с учетом объема сообщения; в противном случае используются стандартные ставки.

**б) Арендованные линии и специализированные сети**

28. Во многих случаях организации пользуются арендованными линиями и специализированными сетями, а не стандартными предложениями ПТТ. Такая ситуация, как правило, имеет место в тех случаях, когда трафик является достаточно предсказуемым и постоянным, чтобы можно было заключить и поддерживать технические и институциональные соглашения об использовании какой-либо линии связи для фиксированного трафика. В качестве примера можно сослаться на трансатлантический трафик 14/.

29. В других случаях недоступность соответствующих средств заставляет организации становиться операторами специализированных сетей либо для конкретных функций, либо для общей оперативной коммуникации.

30. В системе Организации Объединенных Наций некоторые учреждения используют для связи специализированные коммерческие сети внешних операторов. В качестве примера можно сослаться на использование вышеупомянутой сети СИТА, которая в настоящее время охватывает большинство районов мира.

**с) Услуги с добавленной стоимостью**

31. В Организации Объединенных Наций все шире используются различные виды услуг с добавленной стоимостью, такие, как возвратные телефонные звонки и системы обработки сообщений 15/. Использование этих услуг зачастую обусловлено тем, что они служат выгодным вариантом решения какой-либо конкретной задачи. Часто такие услуги обеспечиваются коммерческими операторами и другими внешними организациями. Однако следует отметить, что в одной из недавних резолюций МСЭ, принятой на полномочной конференции в Киото в 1994 году 16/, были выражены существенные оговорки по поводу этой практики, и в адрес членов (Международного союза электросвязи) прозвучал призыв принять меры для искоренения такой несанкционированной практики, где она не соответствует двусторонним договоренностям.

32. Конкретным примером услуги с добавленной стоимостью, которой в последние несколько лет уделяется растущее внимание в рамках системы Организации Объединенных Наций, служит Интернет. Речь идет о крупной коммуникационной сети, которая изначально связывала между собой учебные заведения, а сейчас охватывает очень большое число участвующих организаций. Она обеспечивает - в принципе бесплатно, если не считать стоимость телефонной связи с ближайшим компьютерным узлом цепи, - такие услуги, как электронная почта и доступ к основным базам данных и электронным доскам объявлений 17/.

**d) Спутниковые сети**

33. Распространение в последние годы спутниковых служб и средств сделало возможным их использование для решения многочисленных коммуникационных проблем. Такие услуги включают в себя использование общих систем ПТТ, которое благодаря спутникам стало более дешевым и доступным по сравнению с наземной кабельной связью, специализированное использование спутников системой Организации Объединенных Наций, например в рамках существующей телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций, а также применение узкоспециализированных и зачастую небольших сетей для решения какой-либо конкретной задачи коммуникации в отдаленных местах службы 18/.

**e) Системы местной связи**

34. Организации с разветвленной сетью отделений на местах, включая операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, имеют особые телекоммуникационные потребности. Полевые системы варьируются от простых местных радиосетей, обеспечивающих связь на короткие дистанции, до более сложных систем дальней радиосвязи и спутниковых средств.

35. Использование многих из этих систем зачастую продиктовано непредсказуемыми и срочными потребностями в оказании гуманитарной помощи и чрезвычайными ситуациями, и поэтому они часто не являются частью общей стратегии, несмотря на все усилия соответствующих организаций.

**f) Внутренняя телекоммуникационная структура**

36. Для многих организаций вопрос о внутренних телекоммуникационных системах и инфраструктуре зачастую имеет столь же важное значение, что и вопрос о внешних системах. Чтобы добиться оптимального использования любых современных технологий внешней связи, должны быть внедрены надежные и современные внутренние системы. Они варьируются от внутренних кабельных систем, систем коммутации и контроля (например, ЧАОД) до компьютерных сетей.

37. С этим связана необходимость надлежащих внутренних институциональных договоренностей в области контроля и управления в таких вопросах, как пользование электронной почтой, доступ к базам данных, распределение расходов и привилегии пользователей.

**g) Общие коммуникационные стандарты**

38. Для различных потребностей в области электронной связи могут существовать различные телекоммуникационные технологии и системы. Однако в любой системе, и особенно в системе Организации Объединенных Наций, способность увязать между собой телекоммуникационные потребности, а следовательно и телекоммуникационные технологии,

имеет чрезвычайно важное значение. Поэтому необходим определенный стандарт протокола обмена, и в последнее время значительная часть обсуждений на межучрежденческих форумах была посвящена вопросам постепенного внедрения общих [теле] коммуникационных стандартов 19/, таких, как X.25 для передачи данных, X.400 для сообщений и X.500 для директорий, для электронной почты и для внешнего доступа к информации.

## 2. Характеристики трафика

39. В столь разнообразной системе, как система Организации Объединенных Наций, телекоммуникационный трафик имеет множество форм и особенностей. Однако существуют общие характеристики системы Организации Объединенных Наций и общие потребности трафика, которые одинаковы для всех индивидуальных элементов и которые, следовательно, поддаются непосредственному выявлению.

40. Эти характеристики трафика, к сожалению, не основываются на полном и систематическом анализе данных о трафике. В прошлом был предпринят ряд попыток определить такой трафик 20/, но был сделан вывод о том, что необходимые данные о нем не собираются на какой-либо всесторонней и систематической основе.

41. Инспектор пришел к выводу о том, что такая ситуация, к сожалению, сохраняется и поныне 21/. Отсутствие системы управленческого контроля для сбора такого рода данных является сегодня серьезным недостатком в ситуации, когда возможности, открывшиеся перед системой Организации Объединенных Наций, вкуче с технологическим прогрессом требуют принятия информированных и далеко идущих решений о телекоммуникационной стратегии Организации Объединенных Наций.

42. Отсутствие такой информации тем более прискорбно сейчас, ибо телекоммуникационный трафик Организации Объединенных Наций, несмотря на его широкий географический охват, ограничивается сравнительно небольшим, по сравнению с публичными сетями, количеством известных конечных пунктов и линий. Поступление таких данных о трафике от отдельных единиц системы намного упростило бы структурирование моделей трафика, позволив улучшить управление им.

### а) Трафик вне Организации Объединенных Наций

43. Несмотря на широкое сотрудничество и взаимодействие между различными учреждениями системы Организации Объединенных Наций, важно помнить о том, что основная часть трафика непосредственно находится за пределами системы Организации Объединенных Наций. Речь идет о сообщении с различными правительственными ведомствами государств-членов, с коммерческими организациями, с неправительственными учреждениями, с научно-исследовательскими институтами и университетами, а также с широкой общественностью. По некоторым общесистемным оценкам, на такой трафик приходится до 85% общего объема трафика 22/, а в некоторых организациях до 90%



потока сообщения лежит за пределами системы Организации Объединенных Наций, т.е. не затрагивает других учреждений, организаций или программ Организации Объединенных Наций.

**б) Обмены между центром и отделениями на местах**

44. Отсутствие подробных данных о трафике затрудняет четкое определение характеристик такого рода информации, однако, по некоторым оценкам, порядка 25-50% общего трафика приходится на сообщение между штаб-квартирами и отделениями на местах 23/. Точные цифры будут также зависеть от того, как определять штаб-квартиры и отделения на местах, однако представляется бесспорным, что объем сообщения между штаб-квартирами и отделениями на местах меньше того, что можно было бы ожидать с учетом уделения повышенного внимания работе на местах. Одна из причин этого может заключаться в отсутствии на местах всего набора телекоммуникационных услуг, что ограничивает или чрезвычайно затрудняет обеспечение необходимого потока сообщения вне зависимости от желания организационных штаб-квартир.

**с) Сообщение между отделениями на местах, включая ОПМ**

45. Как представляется, сообщение между различными отделениями на местах является весьма небольшим, что, очевидно, может объясняться характером работы организаций, в которых децентрализации и регионализации, возможно, не уделяется достаточного внимания. Это также может объясняться отсутствием надлежащих телекоммуникационных средств 24/.

46. Однако в чрезвычайных ситуациях и в рамках гуманитарной помощи значительная часть обменов приходится на сообщение между отделениями на местах. Организационные штаб-квартиры, возможно, не всегда даже полностью отдают себе отчет об объеме этого трафика. Один конкретный вид местного трафика, который на практике преобладает в сообщении между отделениями на местах, - это операции по поддержанию мира. В большинстве операций по поддержанию мира между пунктами в районе самих операций осуществляется больше обменов, чем между районом миссии и внешним миром 25/. Таким образом, решение проблемы "последней мили" - это вопрос, который имеет не менее важное значение, чем широкая международная сеть.

**д) Передача данных**

47. В общем объеме трафика передача данных начинает опережать по своей доле передачу обычных голосовых сообщений. Это объясняется возросшим применением различных систем управления информацией и компьютеров, что привело к возникновению потребности в обмене большими объемами структурированных количественных данных, а также более широким использованием электронной почты как удобного средства "деловой" коммуникации, более формального, чем голос, но менее формального, чем факсимильная передача текста 26/.

48. Передача данных налагает ряд потребностей на пропускную способность телекоммуникационных линий и зачастую является компонентом трафика, легче поддающимся контролю, поскольку ее проще структурировать и, за исключением конкретных приложений, требующих моментальной передачи информации, передача может осуществляться в тот момент, когда загрузка каналов связи уменьшается или действуют наиболее выгодные тарифы.

**В. Механизм сотрудничества и координации в рамках системы Организации Объединенных Наций**

49. Общие особенности и цели системы Организации Объединенных Наций обуславливают определенную необходимость в сотрудничестве и координации в рамках всей системы в области телекоммуникации. Необходимо обмениваться существенной и оперативной информацией и разрабатывать общие подходы к различным проблемам. Следовательно, налицо необходимость в строго определенной мере сотрудничества и интеграции. Кроме того, в области телекоммуникаций может быть достигнута экономия масштаба, ведущая к существенному снижению издержек 27/.

50. Несмотря на обширные межучрежденческие контакты, о которых говорится ниже, практическая отдача от обсуждения этих вопросов оказалась меньше ожидаемой.

**1. Консультативный комитет по координации информационных систем**

51. Консультативный комитет по координации информационных систем, вместо которого недавно был создан Координационный комитет по информационным системам (ККИС), изначально был сформирован как орган по сотрудничеству и координации в области информационных систем и услуг системы Организации Объединенных Наций 28/. Конкретно ему было поручено содействовать облегчению доступа государств-членов к информации Организации Объединенных Наций и усовершенствованию информационной инфраструктуры.

52. Хотя этот мандат может быть истолкован как подразумевающий выполнение общих функций в области информационных систем, включая информационно-технологические системы, компьютерную технологию и телекоммуникации, на практике ККИС сосредоточил свои усилия на упрощении доступа к информации путем ее упорядочения и сбора и меньше внимания уделял задачам разработки надлежащей информационной технологии и усовершенствования телекоммуникационной инфраструктуры путем оценки, внедрения и развития общих стандартов и систем.

**а) Прошлая работа - технические группы**

53. Так, ККИС проводил основную часть своей работы через технические группы по различным конкретным вопросам информационных систем. Из девяти прошлых и нынешних технических и рабочих групп две группы непосредственно занимались аспектами

телекоммуникаций. Одна из них, уже закончившая свою работу, занималась технологиями, которые в ее докладе названы смежными технологиями, т.е. различными телекоммуникационными услугами на базе компьютеров, такими, как электронная почта, протоколы связи и контрольно-коммутиационные системы 29/.

54. Вторая группа, которая также выполнила свой мандат, занималась телекоммуникационной сетью Организации Объединенных Наций. Хотя она служила полезным форумом для обсуждения вопросов использования этих конкретных услуг (см. пункт 66), в первую очередь она являлась информационным средством в рамках этой конкретной сети и не занималась разработкой всестороннего подхода к телекоммуникациям. Результатом работы этой технической группы стал каталог КККИС по телекоммуникационному оборудованию, ставший первой попыткой дать всесторонний обзор имеющихся средств 30/. Однако он не был основан на полных данных, давно не обновлялся и не преследовал цель сбора всесторонней информации о структурах и потенциале трафика.

**б) Целевая группа старшего уровня АКК**

55. Как следует из вышеизложенного, КККИС из-за других приоритетов и интересов организаций не мог уделять внимания некоторым из более существенных вопросов координации и институционального развития в области систем управления информацией. Это, в частности, было отмечено Целевой группой старшего уровня по информационным системам, образованной АКК в 1993 году 31/. Хотя эта Целевая группа сосредоточила свое внимание на стратегии системы Организации Объединенных Наций в области предоставления информации государствам-членам и общественности, а также в области обмена этой информацией, она также сформулировала выводы и рекомендации по вопросам телекоммуникации, например рекомендовав уделять повышенное внимание взаимосвязанным информационным системам и использованию Интернет, что имело важное значение для развития соответствующей телекоммуникационной деятельности, особенно с точки зрения общих стандартов и технологий.

56. Для целей использования телекоммуникаций одним из наиболее важных достижений этой Целевой группы явилось осознание того, что до сих пор у системы Организации Объединенных Наций не было форума, который либо в соответствии со своим официальным кругом ведения, либо в силу склонностей его участников был бы в состоянии заниматься информационной технологией и телекоммуникациями как в техническом, так и в институциональном разрезе. Недавно созданный ККИС, который заменил собой КККИС, задуман как форум для выполнения именно этих функций.

57. Другим важным выводом этой Целевой группы явилось осознание необходимости в отдельном органе с надлежащей организационной культурой для выполнения функций оператора любой общей системы или сети 32/. Хотя данный вывод напрямую касался

публикации общих справочников и информационных изданий, а также функционирования компьютерных служб, многие из заключений верны и по отношению к телекоммуникациям, как об этом говорится ниже в настоящем докладе.

## **2. Использование сети Организации Объединенных Наций**

58. К одной из нескольких практических областей сотрудничества относится использование существующей телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций. Организация Объединенных Наций является оператором специализированной сети, состоящей главным образом из комбинации специализированных арендованных линий и зарезервированных спутниковых каналов связи между основными отделениями Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, Женеве и Вене. Кроме того, ряд арендованных каналов и принадлежащих Организации Объединенных Наций спутниковых линий связи обеспечивает сообщение с отделениями в Париже, Бангкоке, Сантьяго, Найроби и Аддис-Абебе, а также ограниченную спутниковую связь с операциями по поддержанию мира.

59. Эти средства позволяют соответствующим отделениям осуществлять связь в рамках своего рода единой сети, что исключает необходимость использования стандартных международных услуг и тем самым снижает стоимость сообщения. Через ограниченное число линий, арендованных у других организаций, некоторые другие отделения, по крайней мере в принципе, имеют аналогичный доступ к сети.

60. Предыдущие директивы первоначально допускали предоставление этих привилегий только Секретариату Организации Объединенных Наций. Поэтому любые инициативы предпринимались Организацией Объединенных Наций без какой-либо общесистемной перспективы и лишь исходя из того, что Секретариат Организации Объединенных Наций располагал такими привилегиями в сочетании с потребностью Организации в подобной системе. Директивные изменения в соответствии с резолюцией 50 Полномочной конференции МСЭ в 1989 году 33/, замененной впоследствии резолюцией 55 Полномочной конференции МСЭ в 1994 году, позволили специализированным учреждениям получить доступ к существующей сети Организации Объединенных Наций. Хотя резолюция 50 в принципе открывала очень большие перспективы (см. пункты 76-79), административные структуры Секретариата Организации Объединенных Наций истолковывали ее таким образом, будто бы основополагающий мандат не налагает никаких общесистемных обязательств и функций на Секретариат Организации Объединенных Наций, но лишь делает возможным распространение существующих льгот на другие части системы Организации Объединенных Наций по мере необходимости и целесообразности.

61. Как представляется, отклик системы Организации Объединенных Наций (в данном контексте Секретариата Организации Объединенных Наций) на открывшиеся возможности до сих пор не содержал достаточного стратегического анализа полного потенциала этих директивных изменений и их воздействия на использование телекоммуникаций в системе Организации Объединенных Наций. Однако такое упущение само по себе не может быть отнесено на счет административных структур Организации Объединенных Наций, поскольку

их перспектива непосредственно ограничена оперативными потребностями одного лишь Секретариата Организации Объединенных Наций. Можно считать, что больше ответственности в этом вопросе лежит на директивных структурах Организации Объединенных Наций, которым надлежит обеспечивать стратегическое руководство и ставить вопросы в общесистемную плоскость, поручая практическое осуществление разработанной ими политики структурам Организации Объединенных Наций по осуществлению стратегической политики.

62. Важным вопросом, обсуждавшимся в течение многих лет в связи с использованием существующих телекоммуникационных льгот в Организации Объединенных Наций специализированными учреждениями, разумеется, является, вопрос об оплате. **Многие специализированные учреждения не убеждены в возможности достижения реальной экономии, учитывая ограниченность услуг и проблемы загруженности линий связи.** Некоторые учреждения также обнаружили, что для их конкретных целей существуют альтернативы, которые в долгосрочной перспективе окажутся вполне конкурентоспособными 34/.

### 3. Межучрежденческий координационный комитет

63. Одним из результатов работы Технической группы по телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций явилось недавнее создание Межучрежденческого координационного комитета (МКК) для рассмотрения вопросов телекоммуникации в системе Организации Объединенных Наций в свете предложенных общих инициатив организаций системы Организации Объединенных Наций.

64. Хотя в принципе этот орган мог бы иметь более широкий мандат, он был изначально создан вследствие необходимости информировать учреждения системы Организации Объединенных Наций об инициативах, с которыми Организация Объединенных Наций выступает на основе оперативной интерпретации как существующих, так и новых директивных возможностей (см. главу III). Хотя он стал форумом для ряда более общих обсуждений, в первую очередь он, безусловно, воспринимается в качестве органа, построенного по типу отношений между поставщиком и клиентом, в качестве которых выступают, с одной стороны, Организация Объединенных Наций как нынешний оператор ограниченной сети и потенциальный оператор расширенной сети и, с другой стороны, учреждения Организации Объединенных Наций, которые будут клиентами данной сети.

65. Основопологающим требованием для выполнения таким форумом даже функций по организации диалога между поставщиками и клиентами является представленность в составе МКК пользователей, в том числе пользователей на местном уровне. Более широкое и прямое привлечение к этой работе организаций с разветвленной сетью местных отделений, таких, как региональные комиссии и основные отделения на местах, представлялось бы желательным и позволило бы избежать ситуации, при которой слишком много зависело бы от способности центра надлежащим образом учесть все озабоченности.

66. Комитет создал две рабочие группы для детальной проработки этих элементов. Одна из них, Рабочая группа по так называемой "хребтовой" сети 35/ под председательством Организации Объединенных Наций, является главным форумом для обмена информацией об основной сети, связывающей между собой главные отделения Организации Объединенных Наций во всем мире. Она воспринимается в первую очередь как канал для информирования Организацией Объединенных Наций специализированных учреждений и программ об имеющихся планах, в то время как серьезному обсуждению вопроса о том, какого рода телекоммуникационная сеть необходима Организации Объединенных Наций, уделяется второстепенное внимание.

67. Другая Рабочая группа по так называемому "местному пути" 36/ являет собой успешный пример сотрудничества, необходимого для удовлетворения телекоммуникационных потребностей системы Организации Объединенных Наций. Эта Рабочая группа в составе местных учреждений под председательством Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) занимается организацией местной части сети, связывающей более мелкие и более отдаленные отделения Организации Объединенных Наций, включая местные и чрезвычайные операции с узлами на основной сети. Хотя некоторые институциональные и организационные вопросы, такие, как потребность в общих помещениях, по идее должны быть частью обсуждений, но не стали ей из-за ограниченности мандата группы, она тем не менее смогла заложить довольно прочную основу для разработки общих стандартов и спецификаций в отношении технологии "местного пути". Такие спецификации в настоящее время служат основой стандартного процесса заказов оборудования путем направления соответствующих заявок фирмам-изготовителям, с тем чтобы в дальнейшем можно было разработать для всей системы общий контракт и принципы общего контракта.

68. Важность Рабочей группы по местному пути состоит в том, что соответствующие учреждения сумели договориться об общей основе для сотрудничества, а не просто координации, поскольку это было необходимо ввиду поставленных конкретных задач и технической перспективы соответствующих специалистов.

69. Как явствует из общего анализа деятельности МКК, для того чтобы стать действительным форумом для диалога между операторами и клиентами, он должен пользоваться необходимой управленческой и организационной поддержкой в интересах принятия при необходимости мер по итогам обсуждений. Например, Инспектор был проинформирован о том, что исполнение заявки на поставку станций ВСАТ было отложено, поскольку Секретариат Организации Объединенных Наций обязан полагаться на свою собственную оценку спецификаций, а не на оценку Межучрежденческого управления по снабжению (МУС), которая признается другими учреждениями и программами 37/. Хотя это необходимо по юридическим и процедурным соображениям, это не означает, что организационная культура секретариата Организации Объединенных Наций в ее нынешней форме менее приспособлена для принятия быстрых и гибких мер, необходимых в области телекоммуникаций. Более того, это говорит о насущной важности общих институциональных договоренностей или принципов для совместных действий.

### III. ЮРИДИЧЕСКАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

70. Самая главная причина рассмотрения вопроса о том, может ли система Организации Объединенных Наций обеспечивать телекоммуникационные средства на высокоэффективной и рентабельной основе, заключается в возможностях и привилегиях директивного порядка. Их правильный анализ и интерпретация имеют политически важное значение для любых попыток реализовать имеющиеся возможности на практике. Инспектор попытается сделать это в краткой форме, не прибегая к подробному юридическому анализу 38/.

#### А. Основные директивные возможности

71. Способность системы Организации Объединенных Наций выступать в качестве оператора телекоммуникационных сетей основана на предоставленном Секретариату Организации Объединенных Наций статусе, который эквивалентен статусу государства - члена 39/ Международного союза электросвязи для цели организации телекоммуникационных служб. Эта привилегия предоставлена в первоначальном Соглашении 1947 года между Организацией Объединенных Наций и Международным союзом электросвязи 40/.

72. В пункте 2 статьи XVI этого Соглашения общее оперативное требование к Организации Объединенных Наций для получения ей прав члена Международного союза электросвязи заключается в ее обязанности "обеспечивать выполнение службами электросвязи, находящимися под ее контролем, требований Международной конвенции электросвязи и Регламента, приложенного к ней" 41/.

73. Более детальное изложение обязанностей по контролю, которые должны выполняться организациями со статусом члена Международного союза электросвязи, содержится в Уставе и Конвенции Международного союза электросвязи 42/. В пункте 38 статьи 6 Устава сказано, что члены (или организации, приравненные к ним для этой цели) должны "обеспечивать соблюдение положений настоящего Устава, Конвенции и Административного регламента операторами, уполномоченными ими создавать и эксплуатировать системы электросвязи..." 43/.

74. Таким образом, ключевой вопрос заключается в контроле за деятельностью или инициативами, непосредственно направленными на удовлетворение телекоммуникационных потребностей Организации Объединенных Наций. Так, обязательством организации с правами и льготами члена Международного союза электросвязи является осуществление контроля за такой деятельностью. Здесь ничего не говорится о праве собственности, если только оно не сопряжено с обеспечением контроля. Однако несколько традиционных членов Международного союза электросвязи, т.е. государств-членов, посредством приватизации и дерегулирования отказались от прямого владения телекоммуникационными службами, сохранив лишь законодательный и нормативный контроль и общую ответственность за такой деятельностью в соответствии с Уставом МСЭ.

75. Юридические основания и недавние нормативные изменения в области телекоммуникации свидетельствуют о том, что статус непосредственного владельца и оператора не является для члена Международного союза электросвязи (или организации с такими же правами) необходимым условием осуществления его прав. Единственное требование заключается в том, чтобы любая организация, действующая от имени Организации Объединенных Наций или под эгидой Организации Объединенных Наций в вопросах телекоммуникаций, контролировалась последней и выполняла требования МСЭ. Необходимость в том, чтобы Организация Объединенных Наций напрямую владела соответствующими средствами, отсутствует.

#### **В. Общесистемная реализация**

76. Вышеуказанные привилегии предоставлены исключительно Секретариату Организации Объединенных Наций. До 1989 года только Секретариат Организации Объединенных Наций непосредственно мог пользоваться этими привилегиями на практике. Вероятно, в результате обсуждения этого вопроса и изменения взглядов на роль правительств в 80-е годы в сочетании с нажимом в сторону повышения рентабельности всех правительственных операций, будь то национальных или международных, сложилась благоприятная обстановка для распространения этих привилегий на всю систему Организации Объединенных Наций.

77. Таким образом, резолюция 50 Полномочной конференции МСЭ в 1989 году 44/ может рассматриваться в качестве важной вехи в области использования телекоммуникаций в системе Организации Объединенных Наций. В дальнейшем она была заменена резолюцией 55 Полномочной конференции МСЭ в 1994 году, которая подтверждает основные положения предыдущей резолюции 50, принятой в 1989 году 45/. В ходе консультаций, которые были проведены при подготовке настоящего доклада, очень много было сказано о резолюции 50, но, хотя все источники высоко оценивали значение этой резолюции, они недостаточно четко интерпретировали ее с директивной и институциональной точек зрения для реального воплощения положений этой резолюции в форме конкретных и затратоэффективных мер.

78. Хотя изначальные привилегии в отношении трафика, генерируемого Секретариатом Организации Объединенных Наций и осуществляющегося внутри него, были сохранены, резолюция 55 расширила использование этих привилегий или прав для цели осуществления трафика, также распространив их на специализированные учреждения и другие организации и программы системы Организации Объединенных Наций. Однако при этом также оговаривается, что только "телекоммуникационная сеть Организации Объединенных Наций может осуществлять сообщение... при условии, что оно... имеет место в соответствии с Уставом и Конвенцией".

79. Определение телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций приобретает чрезвычайно важное значение для любой общесистемной реализации. В разделе А выше было установлено, что сеть Организации Объединенных Наций



необязательно должна быть таковой физически или по праву собственности с той точки зрения, чтобы подразумевать владение ею со стороны Организации Объединенных Наций, но должна быть построена в духе концепции услуг и средств, находящихся под контролем Организации Объединенных Наций. Для построения телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций на общесистемной основе будет необходим лишь контроль за ней со стороны Организации Объединенных Наций в соответствии с Уставом и Конвенцией МСЭ, когда такой контроль определяется как директивный контроль для обеспечения соответствия сети упомянутым Уставу и Конвенции. Это не подразумевает прямого управления или выполнения функций оператора соответствующих услуг. **Таким образом, возможен вариант отдельной организации, действующей от имени Организации Объединенных Наций и под контролем Организации Объединенных Наций.**

### с. Определение трафика системы Организации Объединенных Наций

80. Точное определение трафика системы Организации Объединенных Наций имеет насущно важное значение для любого обсуждения комплексной стратегии системы Организации Объединенных Наций в свете возможностей, открывшихся благодаря директивным основаниям МСЭ. Для оценки затратоэффективности и пригодности любой единой телекоммуникационной сети системы Организации Объединенных Наций необходимо знать, будет ли она на практике способна обеспечивать трафик, который будет общим для всей системы Организации Объединенных Наций. Этот вопрос необходимо оценить как с технической точки зрения, т.е. может ли предложенная технология обеспечить удовлетворение технических требований, так и с институциональной точки зрения, т.е. будет ли организационное обеспечение сети по своей стоимости, доступности, приоритетам и т.д. сопоставимо с тем, что может быть иным образом обеспечено.

81. Два элемента резолюции 55 имеют критически важное значение для определения трафика. Во-первых, "сеть может использоваться только главными органами Организации Объединенных Наций, отделениями и программами Организации Объединенных Наций и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций" 46/, из чего следует, что исходный и конечный пункты потока имеют важное значение. С технической точки зрения - это наиболее удобный с практической точки зрения подход к определению трафика.

82. Однако в соответствии со вторым элементом "передачи ограничиваются информационными обменами, связанными с осуществлением деятельности системы Организации Объединенных Наций" 47/, что предполагает более емкое определение того, должны ли характер данных или принадлежность данных определять, будут ли они рассматриваться трафиком системы Организации Объединенных Наций для целей их охвата телекоммуникацией Организации Объединенных Наций.

83. Это открывало бы интересные перспективы для телекоммуникации между системой Организации Объединенных Наций и многими образованиями за ее пределами, такими, как государства-члены, национальные институты и неправительственные организации, которые являются партнерами системы Организации Объединенных Наций во многих областях. Значительная часть вводимых или исходных данных поступает от источников за пределами Организации Объединенных Наций (например, от государств-членов через их постоянные представительства или другие органы, от общественности или неправительственных организаций); затем эти данные обрабатываются, анализируются или обсуждаются, становясь данными или информацией вывода либо ресурсами, которые будут использоваться как системой Организации Объединенных Наций как таковой, так и теми же самыми образованиями, которые изначально представили исходную информацию.

84. Это имеет особенно важное значение, когда речь заходит об оперативной деятельности, такой, как помощь в целях развития или гуманитарная помощь, где более открытый доступ чрезвычайно облегчит осуществление Организацией Объединенных Наций своей деятельности. Но даже для обычной административной и организационной деятельности системы Организации Объединенных Наций это открывает хорошие перспективы. Можно даже представить себе, что данное определение будет распространено на телекоммуникации по всем аспектам деятельности системы Организации Объединенных Наций, даже если сообщение имеет место между двумя образованиями за пределами системы Организации Объединенных Наций, но касается вопросов и данных, в которых заинтересованы оба эти образования как партнеры системы Организации по сотрудничеству.

85. Хотя директивные рамки могут обеспечивать прочную основу для такого рода использования телекоммуникационных привилегий системы Организации Объединенных Наций, технологические и оперативные аспекты применения этого подхода носят иной и более сложный характер. Если исходить из исходного и конечного пунктов трафика, то существуют технологии в виде управленческих систем контроля за трафиком для решения сложных проблем управления и маршрутизации трафика, необходимых для установления характера трафика, а затем его соответствующей маршрутизации либо через часть сети, принадлежащую системе Организации Объединенных Наций, либо посредством доступа к внешней части сети. Такого рода технологию нельзя будет использовать, если исходить из определения трафика с позиции характера и принадлежности данных. Большинство исследований и анализов телекоммуникаций в системе Организации Объединенных Наций, особенно Секретариата Организации Объединенных Наций, по-видимому, не смогли разработать подробное и функциональное определение такого рода 48/.

86. Вместе с тем из-за более существенных потенциальных преимуществ директивного определения с позиции любой информации для осуществления деятельности системы Организации Объединенных Наций Инспектор считает необходимым изучить возможный механизм внедрения такой системы. Отправным пунктом было бы первоначальное использование по практическим причинам определения с позиций исходных и конечных пунктов данных, пока не будут заложены основы системы для определения трафика с позиций характера и принадлежности данных на базе полных и последних данных о прошлых, нынешних и прогнозных информационных потоках. (Более подробно о различных требованиях и о трафике см. главу V, раздел А.)

#### **IV. МИР ТЕЛЕКОММУНИКАЦИЙ: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

87. В сфере телекоммуникаций за последние годы произошли колоссальные перемены, обусловленные как техническим прогрессом, так и изменением политических и институциональных концепций. В прошлом деятельность в области телекоммуникаций отличалась высокой степенью правительственной регламентации и монополизации. Однако с начала 80-х годов в этой области начались процессы приватизации и дерегулирования, а сейчас в центре внимания находится вся концепция новейшего проявления информационной революции – так называемая "информационная магистраль" 49/. Ниже Инспектор кратко охарактеризует некоторые аспекты тех изменений, которые он считает наиболее важными.

##### **А. Изменения в политической и институциональной сферах**

88. За последнее десятилетие в политической перспективе правительств и национальных администраций произошел сдвиг в направлении более комплексного видения той оперативной роли, которую правительства и национальные администрации должны играть в современном обществе. Акцент непосредственно сместился в сторону намного более прямого упора на затратноэффективность и получение отдачи от вложенных ресурсов при возросшем давлении на национальные администрации в направлении сокращения издержек 50/. В конечном счете это привело к возникновению вопроса о том, не должны ли функции правительства и национальных администраций ограничиваться ключевыми вопросами управления без вмешательства во вспомогательную деятельность, которая непосредственно не входит в сферу их компетенции.

89. Вопрос затратноэффективности вышел за пределы национальных границ и естественно перерос в вопрос о затратноэффективности в международных отношениях правительств. Другими словами, те же самые требования затратноэффективности, которые предъявляются национальным администрациям, стали предъявляться и межправительственным организациям, таким, как организации системы Организации Объединенных Наций. Составной частью этих требований является также требование переосмыслить ключевые операции и действовать только в рамках узкого мандата, не запускаясь тем, что не является частью естественной экспертизы и круга ведения организаций.

##### **В. Глобальные телекоммуникационные сети и союзы**

90. Информационная магистраль – это концепция разветвленной сети или магистрали, связывающей отдельные "станции", такие, как домашние хозяйства и организации, и способной обеспечивать все виды электронных коммуникаций, начиная от телефонной связи и передачи телевизионных сигналов и кончая интерактивными телекоммуникационными средствами, такими, как передача данных и мультимедиа, в рамках одной интегрированной коммуникационной линии.

91. Информационная магистраль пока еще остается лишь концепцией даже в развитых странах, но концепцией, которая быстро развивается и расширяется и, подобно многим другим технологиям в области электроники и телекоммуникации, очень скоро может стать доступной даже развивающимся странам.

92. В процессе подготовки к созданию такой магистрали создаются всемирные сети различного рода с использованием как спутниковой, так и наземной технологии, посредством союзов между различными национальными ПТТ и коммерческими телекоммуникационными организациями, предлагающих широкую сеть подстанций сети или комплексное обеспечение глобальных телекоммуникационных нужд корпораций 51/. Это происходит прямо сейчас и является одной из областей, в которых можно было бы искать затратоэффективные и надежные решения проблемы удовлетворения потребностей системы Организации Объединенных Наций.

93. К другим событиям, которые нельзя упускать из виду, относится расширение различных систем мобильной связи, например преобразование наземных сетей сотовой телефонной связи 52/, пока еще во многом теоретическое, в сеть связи через низколетящие спутники, охватывающие весь Земной шар в рамках единой глобальной системы мобильной телефонной связи 53/.

#### **с. Спутниковая технология**

94. Спутниковая технология является только одной из многих технологий, которые используются для создания всемирных сетей. Однако она, несомненно, является одной из наиболее важных технологий, оказывая огромное влияние на развитие телекоммуникаций. Во многом благодаря этой технологии в принципе нет таких районов мира, которые находились бы вне досягаемости телекоммуникационных систем. Спутниковая технология прошла достаточно обычные стадии развития: с начала этапа перспективного, но дорогостоящего новшества, затем этап технической доводки и удешевления, и, наконец, сейчас начинается этап формирования обширного рынка с участием большого количества поставщиков и потребителей, когда спутниковая технология становится сопоставимой с более традиционными технологиями 54/.

95. Такое, в первую очередь технологическое, развитие в сочетании с тенденциями в направлении к дерегулированию ведет к дальнейшим снижениям расценок на спутниковые линии или пользование приемопередающими станциями, которые являются основными "товарами" на рынке спутниковой связи. Кроме того, произошло снижение стоимости наземного оборудования, необходимого для использования спутниковой технологии, такого, как земные станции всех видов (от портативных приемопередатчиков "Инмарсата" до крупных земных станций) 55/.

#### **D. Всемирный телекоммуникационный потенциал**

96. Создание спутниковой технологии во многом способствовало одному важному изменению – увеличению охвата и потенциала всемирной телекоммуникационной связи. Во многих районах мира национальные ПТТ, – а в некоторых районах и другие операторы, – смогли создать свои собственные спутниковые станции, способные обслуживать в первую очередь международное сообщение с потенциалом, который превышает текущие потребности местной или национальной экономики. Спрос на телекоммуникации и структура тарифов, возможно, не всегда меняются параллельно с изменениями технического и физического потенциала, что ведет, в зависимости от обстоятельств, либо к незагрузке связи (если международные расценки сохраняются на высоком уровне для поддержания валютных поступлений), либо к перегрузке связи (когда применяются субсидии, с тем чтобы избежать ситуации, при которой международные телефонные переговоры станут слишком дорогими для большинства населения) 56/.

97. Однако почти во всех случаях, если такой потенциал имеется, то он приходится на международные линии. Внутренние сети весьма слабо развиты во многих районах мира из-за нехватки спутниковых станций и, что более важно, отсутствия на местах оборудования для обеспечения связи на участке "последней мили", т.е. связи между индивидуальным конечным пунктом и ближайшей земной станцией связи со спутником.

## **v. ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

98. В этом разделе предпринята попытка подытожить некоторые общие принципы потребностей и перспектив использования телекоммуникации в системе Организации Объединенных Наций. Он отражает интерпретацию Инспектором соответствующих вопросов на основе внимательного изучения основных тем, выявленных по итогам консультаций и ответов на вопросники.

### **а. Общие телекоммуникационные потребности системы Организации Объединенных Наций**

99. Одна из основных целей этого доклада заключается в оказании государствам-членам помощи в принятии решения о том, какой стратегии должна будет придерживаться система Организации Объединенных Наций в области использования телекоммуникаций. Для этого важно знать, каковы имеющиеся потребности. Поэтому Инспектор хотел бы предложить нижеследующие определения потребностей. Хотя Инспектор, разумеется, не мог полностью выявить общие потребности отдельных организаций, да и не ставил перед собой такой цели, считается, что эти определения могли бы стать основой для проведения более подробного и более глубокого анализа потребностей.

#### **1. Административная связь**

100. Одной из наиболее основополагающих потребностей в области данных является потребность в обмене и передаче административных данных в рамках повседневного функционирования формализованных систем. Речь идет о процедурных данных по таким вопросам, как кадры, бюджет и закупки, которые, при всей своей важности, не имеют критического значения и зачастую существуют во множественном контексте, а поэтому проще поддаются контролю. Во временной шкале и в пределах какого-либо отделения имеется предсказуемый и регулярный поток данных, которым можно без труда управлять в интересах наиболее рентабельного использования имеющихся телекоммуникационных средств, например путем пакетной обработки 57/.

101. В будущем это станет чрезвычайно важной частью информационного потока в системе Организации Объединенных Наций, поскольку формализованные системы, такие, как недавно созданная Интегрированная управленческая информационная система (ИМИС), создаются и полностью используются многими (если не всеми) учреждениями 58/. Применение Интегрированной управленческой информационной системы Секретариата Организации Объединенных Наций и возможное использование этой системы в адаптированной форме другими учреждениями повлияет на характеристики передачи данных. Однако такие изменения не будут иметь существенного значения, поскольку они могут быть охвачены вышеупомянутым определением трафика данных. Кроме того, отсрочка в передаче информации в рамках ИМИС, вероятно, позволит компенсировать необходимые увеличения пропускной способности.

## **2. Оперативная связь**

102. Оперативная связь включает в себя широкое разнообразие различных видов сообщения, необходимых для успешного функционирования системы Организации Объединенных Наций. Она связана с непосредственным осуществлением мандатов, а не является лишь средством поддержки физической или административной инфраструктуры.

### **а) Выполнение распоряжений и принятие мер**

103. В этой области оперативных коммуникаций за короткие периоды времени происходит активный обмен, который не обязательно является частью регулярного формализованного обмена. Такой обмен, очевидно, совпадает с административной коммуникацией, будучи тем не менее регулярным и предсказуемым на макроуровне. Можно выделить его две основных подобласти.

#### **i) Логистическая и прямая оперативная поддержка**

104. Это коммуникация в целях прямой поддержки операций и деятельности на местах, прежде всего поддержания мира, гуманитарной помощи и помощи в других чрезвычайных ситуациях, в плане развертывания ресурсов и обмена распоряжениями. Для такого рода коммуникаций жизненно важную роль имеет надежность: необходимо, чтобы каналы связи всегда оставались открытыми. Необходимым элементом этого является прямая связь между людьми в реальном времени 59/.

#### **ii) Внешняя связь**

105. Особым видом оперативной коммуникации является связь с коммуникантами за пределами Организации Объединенных Наций для осуществления обычных организационных функций, таких, как закупки, набор кадров и т.п. Поток информационного обмена такого рода потребует доступа к сетям общего пользования. Однако с появлением новых возможностей внешнего доступа для структур, внешних по отношению к Организации Объединенных Наций, в соответствии с предлагаемым здесь толкованием (см. главу III) и при условии решения технических вопросов осуществления такой политики, он будет ограничиваться случаями недостаточности для этого телекоммуникационных возможностей системы Организации Объединенных Наций.

### **б) Основная поддержка и поддержка директивных органов**

106. Значительная часть работы системы Организации Объединенных Наций – это основная работа, проводимая в рамках традиционного мандата проведения переговоров, установления норм и подготовки исследований.



**i) Выработка информации**

107. Информационный поток такого рода – это обмен и передача докладов, документов конференций и других основных материалов, необходимых для директивных органов и конференций. Основной чертой информационного потока, связанного с такой центральной деятельностью системы Организации Объединенных Наций, является наличие большого объема менее срочных данных, поступающих в длительные и непредсказуемые периоды времени 60/.

**ii) Открытый доступ к информации**

108. Информация, вырабатываемая и обрабатываемая в системе Организации Объединенных Наций, должна быть общедоступной и должна передаваться по сетям общего пользования таким образом, который был бы экономически эффективным и приемлемым как для системы Организации Объединенных Наций, так и для общественности в целом. Концепция ИНТЕРНЕТ, вызвавшая в последние годы огромный интерес, дает системе Организации Объединенных Наций исключительные возможности для информационного обмена такого рода при условии глобального характера доступа к ИНТЕРНЕТ и его не меньшей доступности по сравнению с другими средствами распространения массовой информации 61/. Одним из возможных путей обеспечения этого системой Организации Объединенных Наций стало бы серьезное рассмотрение возможностей реализации глобального проекта технического сотрудничества Организации Объединенных Наций для установления и поддержки на начальном этапе местных узлов и серверов ИНТЕРНЕТ там, где их не имеется.

**В. Принципы телекоммуникационной стратегии системы  
Организации Объединенных Наций**

109. В предыдущем разделе Инспектор попытался осветить некоторые прошлые инициативы и различные уже встретившиеся проблемы. Однако для дальнейшего рассмотрения данного вопроса было бы полезно определить принципы любой стратегии. Хотя такие принципы, безусловно, отражают мнения самого Инспектора, предлагая их, он тем не менее ставил целью вызвать обсуждение этих принципов и дать некоторые полезные ориентиры в отношении того, как эти принципы могли бы выглядеть.

**1. Основные принципы**

110. Изложенные ниже основные принципы были разработаны на основе анализа идей и концепций, представленных различными организациями в ходе консультаций, проведенных при подготовке настоящего доклада 62/.

**а) Соответствующие услуги и технические средства**

111. Система Организации Объединенных Наций занимается выполнением своих мандатов, а не обеспечением телекоммуникаций или максимальной затратноэффективности 63/. Организации Объединенных Наций необходимо использовать соответствующие услуги и технические средства, даже если это сопряжено с определенными расходами 64/. Поэтому крайне важно, чтобы любые телекоммуникационные услуги реально обеспечивали доступ к техническим средствам и технологиям, требующимся в данный момент времени для данной части мандата. Например, в чрезвычайных случаях система Организации Объединенных Наций должна располагать телесвязью того или иного рода вне зависимости от расходов 65/.

112. Сходным образом некоторые части мандата системы Организации Объединенных Наций требуют проведения деятельности, которая часто поручается организациям, имеющим более коммерческую ориентацию. Это может потребовать доступа к телекоммуникационным услугам и техническим средствам, обычно не считающимся частью системы Организации Объединенных Наций 66/.

**б) Затратноэффективность и структура тарифов**

113. Очевидна крайняя важность того, чтобы после создания необходимых систем они функционировали наиболее затратноэффективным образом. Все без исключения организации системы Организации Объединенных Наций считают затратноэффективность одним из своих высших приоритетов. Любая система должна обеспечивать наивысшую отдачу вложенных средств в соответствии с поставленными целями - в противном случае любая стратегия должна быть достаточно гибкой, позволяя исправить такое положение дел или использовать альтернативные возможности доступа к системам и услугам, обеспечивающим максимальную отдачу затрат 67/.

114. Для достижения высокой затратноэффективности крайне важен выбор принципов формирования структуры тарифов. Структура тарифов должна отражать эффективность и надежность услуг в сопоставлении с расходами по альтернативному варианту. Поэтому вполне естественно, чтобы они были дифференцированы в зависимости от ситуации и места, поскольку по экономическим соображениям многим учреждениям системы Организации Объединенных Наций было бы трудно поддержать такую телекоммуникационную стратегию, которая не обеспечивает достаточную дифференциацию принципов тарификации с учетом конкурентоспособности по отношению к альтернативным возможностям, имеющимся в различных местах 68/.

**с) Надежность услуг**

115. Общий мандат системы Организации Объединенных Наций связан с важными вопросами, зачастую имеющими решающее значение, которые требуют надежной связи и постоянного поддержания коммуникационных каналов достаточной мощности и эффективности, а также соответствующих планов на случай чрезвычайных обстоятельств.

116. Необходимо проводить различие между надежностью, защищенностью и конфиденциальностью. Во многих случаях ввиду необходимости того, чтобы Организация Объединенных Наций располагала защищенными телекоммуникациями, потребовалось создание независимой телекоммуникационной системы Организации Объединенных Наций, полностью независимой от обычных телекоммуникационных средств и находящейся под контролем Организации Объединенных Наций.

117. Для определения необходимости этого необходимо проводить различие между операциями, включая деятельность Организации Объединенных Наций в чрезвычайных и нечрезвычайных ситуациях, и чрезвычайными ситуациями, прямо затрагивающими персонал и технические средства Организации Объединенных Наций.

118. В обычных условиях речь, безусловно, идет о надежности, как она определяется в пункте 109. Передача обычных административных и оперативных данных должна быть надежной, и поэтому требует соответствующих технических средств и планов на случай чрезвычайных обстоятельств. При возникновении угрозы для персонала и технических средств Организации Объединенных Наций обычная деятельность будет во многом сужена или даже прекращена, что неизбежно скажется и на передаче данных. Тогда приемлемой как в финансовом, так и в материально-техническом отношении альтернативой станет использование других имеющихся средств, например портативных спутниковых систем. Использование таких коммуникационных технологий (хотя и в ограниченных масштабах) возможно в любое время и в любом месте 69/.

**д) Конфиденциальность**

119. В плане общесистемного подхода вопрос конфиденциальности считается намного менее важным, и его решение не требует независимой телекоммуникационной системы. Его второстепенное значение в этом контексте обусловлено несколькими причинами. Во-первых, в общем плане, Организации Объединенных Наций следует добиваться максимальной гласности своей работы, в которой мало что носит конфиденциальный характер или должно считаться конфиденциальным. Во-вторых, сегодня имеются технологии, например технологии шифрования и кодирования, которые могут применяться независимо от используемых телекоммуникационных систем. Такие устройства уже давно используются дипломатическими службами для защиты конфиденциальности информации 70/.

120. Поэтому вопрос конфиденциальности можно считать конкретным вопросом каждой организации, поскольку зачастую для его решения достаточно организационных механизмов и использования особых, не требующих централизации технологий. Поэтому здесь, возможно, не удастся найти общесистемного решения, помимо обеспечения совместимости технологии, подбираемой по отдельным элементам, с глобальным общесистемным подходом.

**е) Независимые телекоммуникационные системы**

121. Идея о том, что Организации Объединенных Наций следует создать свою собственную телекоммуникационную систему ненова и первоначально была связана с необходимостью того, чтобы Генеральный секретарь и его Секретариат имели доступ к государствам-членам, прежде всего в чрезвычайных обстоятельствах 71/. Хотя этот аспект имеет большую практическую важность, сам по себе он не означает, что общий мандат Организации Объединенных Наций включает в себя обязательства иметь независимую телекоммуникационную систему: это не соответствует директивным рамкам, предусмотренным в резолюции 50 Полномочной конференции МСЭ 1989 года (см. пункты 71-79), и, кроме того, не сочетается с изложенными выше рекомендованными принципами телекоммуникационной системы (см. пункты 109-124).

122. Кроме того, идея создания независимой телекоммуникационной сети вызывает вопрос о том, необходима ли такая независимость для сохранения целостности и конфиденциальности информации 72/. Такие вопросы решаются не в рамках телекоммуникационных систем, однако даже если бы такая защита информации была действительно необходима, для этого вполне подошли бы технологии обеспечения конфиденциальности, упомянутые в пункте 119.

123. Наконец, реализация концепций независимой, отдельной телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций была бы затруднительна в организационном и практическом плане. В той или иной степени неизбежно пришлось бы использовать системы и структуры, не контролируемые Организацией Объединенных Наций - хотя бы по той причине, что она не имеет своих спутников и, кроме того, не сможет полностью обеспечить физическую защиту всех объектов 73/ - а любая система не прочнее своего слабейшего звена.

124. Главное требование к любой системе Организации Объединенных Наций со стороны внешних коммуникантов заключается в обеспечении связи с конкретными странами на "последней миле". В отличие от национальных ПТТ, которые, оперируя в четко ограниченном районе, могут достигать высокой степени независимости, в Организации Объединенных Наций информационные потоки, вероятно, имеют самый широкий охват при наименьшей интенсивности обмена из любых существующих в мире систем 74/. В силу этого создание устойчивой независимой системы, работоспособной во всех обстоятельствах,

не использующей для соединения всех подразделений Организации Объединенных Наций в конкретном месте самые разнообразные технологии и услуги, представляется крайне проблематичным 75/.

## **2. Аргументы в пользу общего сотрудничества**

125. Соединение возможностей, обуславливаемых уникальным статусом Секретариата Организации Объединенных Наций (пункты 71-79), потребности в обмене информацией системы Организации Объединенных Наций в целом (пункты 99-113) и рассмотренные выше принципы (пункты 109-124), - все это говорит в пользу необходимости единого подхода в рамках системы Организации Объединенных Наций. Успешной окажется лишь та стратегия, которая сочетает эти элементы, будучи приемлемой для всех элементов системы Организации Объединенных Наций. То обстоятельство, что в плане телесвязи система Организации Объединенных Наций в известном смысле находится в привилегированном положении, само по себе не означает, что все эти привилегии должны использоваться 76/.

126. Еще один аргумент - это масштабы и значение системы Организации Объединенных Наций, позволяющие использовать "эффект масштаба", и тем самым обеспечивать минимальное присутствие на телекоммуникационном рынке в качестве клиента. Однако такой "эффект масштаба" может быть реализован лишь благодаря унификации требований, согласованию действий и желанию работать сообща.

127. Помимо практических соображений, связанных с повышением эффективности благодаря реализации "эффекта масштаба", имеется еще один весомый аргумент в пользу налаживания сотрудничества. С учетом директивных возможностей (см. главу III) любая инициатива в области телекоммуникаций в рамках системы Организации Объединенных Наций, преследующая цели лишь какого-либо данного подразделения Организации Объединенных Наций и основывающаяся на возможностях, предоставленных в соответствующих директивных документах МСЭ, должна осуществляться в соответствии с указанными директивными документами МСЭ. Структурой, отвечающей за обеспечение этого, является Организация Объединенных Наций. Хотя с директивной точки зрения подобное представляется неоспоримым, планирование таких инициатив отвечало бы интересам любой структуры Организации Объединенных Наций, если в оперативном и организационном отношении они оказывают значительное воздействие на осуществление такого контроля. Одним из путей этого стало бы участие в выработке общей стратегии и рамок в области телекоммуникаций.

## **VI. РЕАКЦИЯ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

128. Директивная основа в отношении телекоммуникаций в системе Организации Объединенных Наций, очерченная в главе III настоящего доклада, может рассматриваться на двух этапах - до и после принятия резолюции 50 Полномочной конференции МСЭ

1989 года – и по двум концепциям – привилегии для осуществления информационного обмена в соответствии с положениями МСЭ и обязанность контролировать надлежащее использование таких привилегий.

129. На первом этапе, до принятия резолюции 50 1989 года, привилегии и обязательство контроля были предоставлены одной только Организации Объединенных Наций. Поэтому за ряд лет Секретариат Организации Объединенных Наций выдвинул несколько инициатив по использованию особых привилегий, которые ввиду установленных ограничений могли использоваться только Секретариатом Организации Объединенных Наций.

130. На втором этапе, после принятия резолюции 50 1989 года, обязанность контроля осталась лежать на Организации Объединенных Наций, однако привилегии информационного обмена были распространены на всю систему Организации Объединенных Наций в самом широком смысле для целей осуществления информационного обмена в связи с деятельностью Организации Объединенных Наций и в плане использования самых разнообразных поставщиков товаров и услуг, включая учреждения Организации Объединенных Наций. Это также обуславливает необходимость более тесного взаимодействия в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, которое, возможно, позволит более успешно и результативно использовать эти привилегии.

131. Поэтому очевидно, что контроль за использованием этих привилегий в плане обеспечения их осуществления согласно соответствующим положениям МСЭ по-прежнему остается прерогативой Организации Объединенных Наций. Это конкретное соображение привело к тому ограничительному толкованию, что реакция на требования реализации общей телекоммуникационной системы должна исходить главным образом, если не исключительно, от Секретариата Организации Объединенных Наций через систему, находящуюся под исключительным оперативным управлением и в исключительном владении Секретариата Организации Объединенных Наций, при том что остальные части системы Организации Объединенных Наций рассматривались бы как клиенты, а не партнеры.

132. Ввиду такого ограничительного толкования, после расширения сферы действия названного принципа, который стал охватывать и информационные потоки специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, Организация Объединенных Наций прореагировала на эти возможности лишь предоставлением остальной части системы Организации Объединенных Наций возможности доступа к тем же уже существующим системам.

#### **А. Глобальная телекоммуникационная система**

133. Более широкий подход стал рассматриваться лишь после того, как было предложено создать глобальную телекоммуникационную систему, в которой "хребтовая" сеть соединяет все основные системы Секретариата Организации Объединенных Наций, а "местный путь" соединяет все местные подразделения Организации Объединенных Наций с ближайшим узлом базовой системы 77/. Однако это новое предложение основывается на потребностях

Секретариата Организации Объединенных Наций и разработано исходя почти только из этого. Возможность подключения специализированных учреждений, в частности их местных структур, по-видимому учитывалась во вторую очередь.

134. Это заслуживает сожаления, тем более что возможные толкования директивных рамок открывают более широкий круг возможностей. То, что такое более широкое толкование не принято, возможно, не является промахом оперативных структур Секретариата, отвечающих только за свой участок телекоммуникационной деятельности, и свидетельствует лишь о недостаточно четкой координации со стороны Секретариата через представляющие государств-членов механизмы АКК, в которых эти стратегические перспективы остались незамеченными.

135. Предлагаемый проект несколько раз представлялся специализированным учреждениям, а на возобновленной сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи в июле 1994 года он был официально представлен Пятому комитету. В принятой в итоге резолюции на основе анализа предложенного плана было выражено несколько оговорок, в частности в отношении возможных альтернатив, затратоэффективности, рассмотрения общих потребностей всей системы Организации Объединенных Наций в рамках общесистемного подхода, а также правовых и институциональных аспектов плана 78/.

136. Один из возможных выводов для Секретариата Организации Объединенных Наций, который, безусловно, следовало бы рассмотреть в следующих докладах Генерального секретаря, помимо прямо указанных вопросов, таких, как внешние поставщики и общие переговоры, состоит в том, что, выразив эти оговорки, государства-члены просили Секретариат Организации Объединенных Наций в рамках своей координирующей роли принять эту общесистемную стратегическую перспективу и всесторонне рассмотреть наиболее широкое толкование ныне имеющихся директивных возможностей.

137. В этой резолюции также высказываются конкретные пожелания в отношении должного учета специфики специализированных учреждений, хотя одновременно с этим признается необходимость модернизации некоторых подсистем существующей телекоммуникационной системы Организации Объединенных Наций и одобряются некоторые меры в этом направлении, целесообразные на данном этапе. Таким образом, из этой резолюции прямо следует, что такое одобрение не составляет прецедента для каких-либо будущих планов и схем финансирования. Вместе с тем модернизация этих подсистем, безусловно, станет важным оперативным элементом любой будущей телекоммуникационной стратегии Организации Объединенных Наций 79/.

138. Многие из этих оговорок лежат в основе анализа в настоящем докладе, а в следующем докладе Генерального секретаря 80/ (см. пункты 154-155 ниже), который был запрошен Пятым комитетом, предполагается рассмотреть эти вопросы с точки зрения подразделений Организации Объединенных Наций, действующих в качестве оператора и

поставщика этих услуг. Инспектор хотел бы затронуть некоторые из вопросов, выделенных пользователями или клиентами общей телекоммуникационной системы Организации Объединенных Наций.

1. Вовлеченность специализированных учреждений

139. Если ставится цель предоставления услуг целому ряду организаций, то необходимо четко представлять их потребности и иметь продуманную маркетинговую стратегию постоянного взаимодействия и консультаций. Для того чтобы эти услуги были действительно нужны, необходим надлежащий анализ спроса при постоянном представлении потенциальными клиентами подробной информации 81/. Хотя неизбежно, что план, подготовленный какой-либо структурой для его реализации данной структурой и для использования ею и другими структурами, будет во многом ориентирован на удовлетворение потребностей именно этой структуры, то, что такой план не в полной степени учитывает потребности таких других структур, является недостатком.

140. Многие из должностных лиц, с которыми консультировались при подготовке настоящего доклада, считают, что до представления плана не было проведено необходимых консультаций и что представленная в плане информация о затратах и институциональных договоренностях – как при официальном представлении, так и в ходе неофициального обсуждения в Секретариате Организации Объединенных Наций – недостаточна для сколь-нибудь серьезного изучения, принятия обязательств или участия со стороны учреждений 82/. В свою очередь те, возможно, в соответствующих случаях медленно реагировали на эти инициативы.

141. Это крупный план, и при всех очевидных неясностях было бы непродуктивно считать, что представление более подробной информации невозможно, пока проект не будет разработан и не будут осуществлены его первые этапы 83/. Организации, например коммерческие операторы, плановые подразделения корпораций и консультанты, разрабатывают планы и стратегии такого рода на постоянной основе.

142. Однако, учитывая давление текущей работы и характер многих учреждений Организации Объединенных Наций, располагающих ограниченной ресурсной или концептуальной базой, необходимой для надлежащего стратегического планирования, можно понять, что немногие телекоммуникационные подразделения или департаменты системы Организации Объединенных Наций, если они вообще найдутся, смогут должным образом взяться за решение задачи разработки и реализации телекоммуникационной системы для всей системы Организации Объединенных Наций.



## 2. Гибкость и знание услуг

143. Проведенный Инспектором анализ показал, что внутреннее подразделение, интегрированное в структуру данной организации и впитавшее ее менталитет, с точки зрения перспективы, знаний и способности к реакции не является идеально приспособленным к разработке планов такого общесистемного характера и затем к осуществлению плана и стратегии такого рода 84/.

144. Тем самым встает вопрос гибкости и необходимости реагировать на стремительные изменения в области телекоммуникаций. Оценка и предоставление телекоммуникационных услуг и систем не является для системы Организации Объединенных Наций естественным основным видом деятельности. Для этого требуются такие углубленные знания об имеющихся технологиях и конкретных управленческих методах и способность реагировать на изменения, которыми навряд ли обладает вся система Организации Объединенных Наций.

145. Конкретным аспектом гибкости и способности реагировать на изменения является знание меняющейся ситуации и возможностей на рынке, необходимое для того, чтобы данные услуги или технические средства всегда могли быть получены при оптимальных затратах. Для этого требуется детальное знание рынка, которого вряд ли всегда можно ожидать от организаций типа Организации Объединенных Наций. В связи с предлагаемым глобальным телекоммуникационным проектом Организации Объединенных Наций высказывалась озабоченность в отношении диапазона базисных сценариев издержек и предположений в отношении возможных изменений в стоимости сопоставимых услуг 85/.

## 3. Возможности

146. Кроме того, высказывалась озабоченность в отношении того, дает ли предлагаемый план с общесистемной точки зрения необходимые "встроенные" возможности. Необходимо определить пределы возможностей системы и создать четкий механизм их расширения 86/.

## 4. "Последняя миля" (внутренняя сеть)

147. Интерес к тому участку сети, который представляют собой "местные пути" (см. пункт 67), иллюстрирует большую озабоченность тем, способна ли телекоммуникационная система Организации Объединенных Наций выходить на самые малые подразделения и периферийные отделения Организации Объединенных Наций. Этот аспект имеет особо важное значение, представляя реальный интерес для многих учреждений Организации Объединенных Наций, поскольку именно здесь возникает большинство проблем с телекоммуникациями. Анализ, проведенный Инспектором, продемонстрировал единодушие по данному пункту 87/.

## 5. Операции по поддержанию мира

148. Однако проблемы "последней мили" не ограничиваются периферийными программами и специализированными учреждениями. Самым непосредственным образом они затрагивают и Секретариат Организации Объединенных Наций в связи с осуществлением операций по поддержанию мира. Телекоммуникационные потребности операций по поддержанию мира представляют собой один из главных элементов общих телекоммуникационных потребностей Секретариата Организации Объединенных Наций и, таким образом, являются одним из главных аргументов в пользу предложенного проекта.

149. Хотя оценка будущих телекоммуникационных потребностей операций по поддержанию мира весьма затруднительна и сколь-нибудь детальная оценка такого рода в этом предложении не предпринята 88/, возможно, следует заострить внимание скорее на том, что часть телекоммуникационных потребностей ОПМ, особо выделенных в предложении, а именно потребностей в связи между ОПМ и различными другими структурами Организации Объединенных Наций (т.е. международной телекоммуникации), имеют иную направленность, чем проблемы в оперативной области, где ОПМ наталкиваются на колоссальные препятствия.

150. В ходе изучения вопроса на месте Инспектор отметил, что реальные телекоммуникационные проблемы ОПМ возникают на "последней миле" и связаны с созданием внутренней сети, которая могла бы связывать все части района операции в целях обеспечения каналов связи, зачастую жизненно необходимых для осуществления самой операции 89/.

151. Еще одно замечание – это то, что, когда речь идет об ОПМ, гибкость имеет решающее значение и любая телекоммуникационная система должна учитывать возможность быстрого изменения ситуации как в политическом, так и в оперативном плане, вплоть до того, что необходимо планировать значительные колебания уровня ОПМ. Планирование таких колебаний зачастую ограничивается повышательными колебаниями, что ведет к принятию решений, основанных на высоком нынешнем уровне деятельности, которые затем на последующем более низком уровне деятельности могут уже оказаться неоправданными.

152. Планирование колебаний уровня деятельности касается и гуманитарной помощи. В зависимости от политической ситуации и стратегии Организации Объединенных Наций общий уровень гуманитарной деятельности в целом, вероятно, останется на нынешнем уровне, тем более что многие телекоммуникационные потребности гуманитарной помощи идентичны потребностям другой осуществляемой на местах деятельности Организации Объединенных Наций.

### **В. Альтернативы и другие инициативы**

153. Предлагаемый глобальный телекоммуникационный проект дает изолированное решение телекоммуникационных потребностей. По-видимому, мало что указывает на то, что рассматриваются альтернативные предложения, и в целом сравнивается лишь нынешняя ситуация при текущей структуре издержек и будущая ситуация новой эксплуатируемой Организацией Объединенных Наций сети. В проекте уделяется мало внимания возможным будущим изменениям, связанным с более широким использованием внешних структур, более широкими переговорами по сценариям эффекта масштаба и с возможными мерами снижения издержек, в особенности в области спутниковой связи.

154. В первом промежуточном докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в ноябре 1994 года 90/ эти вопросы рассматриваются лишь очень кратко, и в принципе отвергается концепция полного субподрядного подхода и внешних операторов, за исключением узкоочерченных конкретных обстоятельств.

155. Хотя для обоснования такой точки зрения готовится новый, более подробный доклад Генерального секретаря, более глубокая проблема, возможно, заключается в том, что в этом докладе (как и в предыдущих докладах по этой теме) предполагается, что "резолюция [резолюция 50 Полномочной конференции МСЭ в Киото 1994 года] построена на том предположении, что соответствующая сеть электросвязи принадлежит Организации Объединенных Наций" 91/, в то время как на самом деле имеет значение не владение, а контроль за телекоммуникационными системами, эксплуатируемыми в интересах системы Организации Объединенных Наций (см. пункты 80-86).

156. В нем также указывается, что "в том случае, если права собственности... будут переданы внешней организации, вопрос о том, каким образом и на каких условиях в рамках данной сети могут передаваться сообщения специализированных учреждений, необходимо будет пересмотреть с участием всех заинтересованных сторон" 92/, а этого может и не потребоваться, если вопрос контроля будет решаться в соответствии с Уставом и конвенциями МСЭ.

157. Поэтому фундаментальные принципы оценки любых альтернатив и иных инициатив в связи с использованием телекоммуникационной сети системы Организации Объединенных Наций, видимо, должны быть несколько иными.

158. Кроме того, в предложении даже не упоминаются такие инициативы в рамках Организации Объединенных Наций, как проект Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) МЕРКЮР по созданию спутниковой сети ВСАТ для передачи экологических данных с помощью системы, предоставляемой Европейским космическим агентством, хотя уже состоялись продолжительные консультации и выработаны договоренности относительно возможного подключения к этому проекту 93/.

159. Несмотря на несколько попыток получения информации от Секретариата Организации Объединенных Наций и от ЮНЕП, Инспектору так и не удалось в полной мере уяснить характер этих консультаций или договоренностей. Хотя отсутствие полной информации затрудняет выработку Инспектором каких-либо замечаний о том, насколько проект МЕРКЮР относится к данному вопросу, уже та информация, что с ЕКА подписан исключительный контракт на создание независимых земных станций и узловых пунктов в Найроби и Бангкоке, по-видимому, указывает либо на несколько второстепенную роль в рамках общего подхода, либо на дублирование частей системы, вскрывая недостаточность координации на соответствующих уровнях.

160. Отсутствие какого-либо упоминания проекта МЕРКЮР в известной мере подкрепляет впечатление о недостаточном чувстве перспективы и об отсутствии глобального подхода в стремительно меняющейся области телекоммуникаций. Неудивительно, что в указанной выше резолюции государства-члены выразили свою обеспокоенность. На эти законные вопросы должен быть дан более исчерпывающий и убедительный ответ, а озабоченности должны быть сняты до принятия какого-либо окончательного решения.

## VII. ИДЕИ ДЛЯ БУДУЩЕЙ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ

161. В предыдущих разделах Инспектор рассмотрел состояние телекоммуникаций в системе Организации Объединенных Наций, установил требования на общесистемном уровне и предложил несколько принципов стратегии использования телекоммуникаций. Это может стать частью основы для обсуждения на соответствующих форумах и в директивных органах Организации Объединенных Наций. Однако, для того чтобы направить обсуждение в русло конкретных и целенаправленных действий, в этом разделе доклада Инспектор хотел бы представить следующие идеи и предложения относительно общесистемной реакции на изменения в области телекоммуникаций.

### A. Более широкие перспективы технического сотрудничества

162. Прежде чем обрисовывать свои предложения, Инспектор хотел бы высказать некоторые замечания, касающиеся общей перспективы использования телекоммуникаций в рамках широкого мандата системы Организации Объединенных Наций.

163. Хотя для оперативных целей использование телекоммуникаций является административной и вспомогательной функцией, тем не менее ни в практическом, ни в концептуальном плане его нельзя отделить от целей и задач системы Организации Объединенных Наций. Одна из главных целей Организации Объединенных Наций – служить инструментом развития государств-членов. Многие виды деятельности и программы либо прямо, либо косвенно оказывают колоссальное воздействие на развитие отдельных государств-членов. Система Организации Объединенных Наций является одной из мощнейших сил, и последствия даже административных и вспомогательных функций могут ощущаться очень многими 94/.

164. Телекоммуникации часто рассматриваются в качестве одного из важнейших элементов любого процесса модернизации. Они могут играть роль катализатора развития, соединяя самые отдаленные районы с глобальной экономической системой и тем самым создавая новые экономические возможности. Это представляет большой интерес для многих правительств, в связи с чем выдвигались многие инициативы в области телекоммуникаций, а многие мероприятия в этой области были поддержаны национальными телекоммуникационными органами в качестве главных поставщиков телекоммуникационных услуг.

165. Поэтому было бы желательно, чтобы общая телекоммуникационная стратегия Организации Объединенных Наций была разработана в более широком контексте ее использования в качестве одного из важнейших инструментов развития 95/, тем более если телекоммуникационная сеть, которую захочет создать система Организации Объединенных Наций, будет иметь те же проблемы, что и национальные ПТТ, которым необходимо обеспечить связь с многими различными зачастую удаленными местами с разной интенсивностью информационного потока. Для решения этой задачи использование

телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций должно также охватывать определенные виды информационного обмена с внешними коммуникантами, например с партнерами и участниками программ развития и передачи технологии.

166. Такой подход чреват теми сложностями, что Организация Объединенных Наций вступит в конкуренцию с обычными ПТТ, однако надлежащая координация и сотрудничество с уже реализуемыми телекоммуникационными проектами и выработка четкой стратегии сделают возможным то, чтобы различные элементы не дублировали, а дополняли друг друга 96/. В этой связи необходимо напомнить, что любая телекоммуникационная система Организации Объединенных Наций будет работать не в изоляции, не сможет быть независимой в оперативном отношении (см. пункты 121-123) и должна будет основываться на взаимодействии с другими телекоммуникационными организациями, в особенности в охвате "последней мили".

167. Хотя могут возникать проблемы институционального характера, связанные с тем, что по существу административные функции (т.е. использование телекоммуникаций) увязываются с основными функциями (т.е. усилиями в области развития), можно считать, что этот вопрос сводится к вопросу финансирования и инфраструктуры. Увязывание телекоммуникационных систем Организации Объединенных Наций с усилиями в области развития откроет возможность финансирования создания базовой сети и инфраструктуры за счет средств, выделенных на цели развития, если реальная эксплуатация сети для административных целей будет соответствовать принципам затратоэффективности в предпринимательском секторе. По причинам, объяснявшимся выше, Секретариат не может рассматривать вопрос телекоммуникаций лишь с точки зрения поставщика.

#### **В. Корпоративная сеть**

168. Очевидная дихотомия между мандатом Организации Объединенных Наций, например по содействию развитию, и необходимостью эксплуатации затратоэффективной, учитывающей коммерческие требования системы, говорит о том, что институциональный подход должен быть достаточно гибким для согласования различных интересов и требований при наличии достаточно жесткого институционального механизма для фактического предоставления услуг. Вместе с неизбежной необходимостью базирования любой системы на многих уже существующих функциональных и технических системах, которые лишь в некоторой степени интегрированы, совместимы или даже соединены, это указывает на необходимость подхода "корпоративной сети", в соответствии с которым самые разнообразные системы и методы увязываются и координируются гибким, виртуальным образом в рамках взаимоприемлемой системы 97/.

#### **1. Аргументы в пользу корпоративной сети**

169. В практической плоскости систему Организации Объединенных Наций можно сравнить с крупной международной группой организаций, работающих на глобальном уровне при информационном взаимодействии многих местных отделений. Ряд **аналогичных**

глобальных групп организаций используют подход "корпоративной сети" 98/, в соответствии с которым в концептуальном плане целый ряд взаимосвязанных телекоммуникационных систем объединяются в структуру, отвечающую нынешним требованиям. Отдельные элементы корпоративной сети будут эксплуатироваться и предоставляться в зависимости от обстоятельств различными подразделениями корпорации или внешними по отношению к ней организациями.

170. Центральный элемент заключается в том, что управление и контроль за различными компонентами осуществляются из единого центра, функционирующего в соответствии с единой стратегией, призванной удовлетворить потребности корпорации в целом. Эта стратегия, которая должна основываться на единых, взаимно согласованных принципах и рамках, может быть изменена и скорректирована в зависимости от обстоятельств и требований, достигая тем самым высокой степени гибкости и адаптивности.

171. Общие принципы таких рамок должны обеспечить удовлетворение потребностей пользователей в точном соответствии с их требованиями, получение экономии, благодаря которой эти рамки могут считаться реальной альтернативой другим услугам, надежность услуг и использование при их оказании всех имеющихся возможностей в соответствующих масштабах, а также недопущение каких-либо обязательных с юридической или административной точки зрения услуг.

**а) Динамичная структура**

172. Динамичный характер такой корпоративной сети предполагает возможность выбора наиболее затратоэффективных решений для всех уровней услуг и систем, будь то привлечение внешних организаций, субподрядные отношения, эксплуатация своих сетей или использование других подходящих договоренностей. В различных местах для решения тех же задач могли бы использоваться разные решения при условии реализации известных стратегических стандартов и подходов. Благодаря этому в сфере телекоммуникаций удастся избежать жесткой завязки на технологию, которая ограничивает возможности использования конкретных альтернативных технологий в тех ситуациях или в тех местах, где, возможно, уже стала ясна их большая целесообразность.

173. Корпоративная сеть, реализуемая как оперативная стратегия, даст единый концептуальный подход к удовлетворению телекоммуникационных потребностей Организации Объединенных Наций. Система Организации Объединенных Наций сможет полнее использовать "эффект масштаба" благодаря согласованности и единству действий в отношениях с телекоммуникационными структурами. Особое значение здесь имеют совместные переговоры с крупнейшими операторами и поставщиками. Прежде всего это касается основных отделений Организации Объединенных Наций, которым совместные переговоры помогли бы согласовать расценки, сопоставимые с тем, что могло бы быть предложено Организацией Объединенных Наций в случае эксплуатации ею своей собственной сети 99/.

174. Так, Организация Объединенных Наций активно выступает на рынке спутниковой технологии ИНМАРСАТ и поэтому ввиду общей тенденции снижения цен должна иметь возможность согласования конкретных расценок, соответствующих масштабам Организации Объединенных Наций. Одним из первых шагов стало бы проведение Организацией Объединенных Наций переговоров с целью достижения статуса должным образом уполномоченной организации электросвязи (ДОУОЭ), аналогичного статусу в ИНТЕЛСАТ. Инспектор не обнаружил свидетельств каких-либо серьезных переговоров такого рода, хотя успешное завершение таких переговоров дало бы привилегированный доступ к спутниковым каналам, аналогичный доступу к ИНТЕЛСАТ, что имело бы существенные последствия в плане обоснования использования технологий ВСАТ в глобальном телекоммуникационном проекте. Кроме того, это прямо привело бы к снижению расходов на оказание гуманитарной помощи и операции по поддержанию мира при сохранении высокой степени гибкости, необходимой для таких операций.

175. Это подводит нас к вопросу о том, не станет ли характер корпоративной сети скорее виртуальным или концептуальным, нежели в полной мере материальным. Единственный в своем роде мандат системы Организации Объединенных Наций, аспекты "работы ради общего блага" и зачастую массовое присутствие подразделений системы Организации Объединенных Наций в конкретных местах, возможно, говорят о том, что корпоративная сеть Организации Объединенных Наций скорее является правовой или контрактной концепцией, нежели реально существующей сетью.

176. Такая сеть послужила бы основой для разработки и осуществления реалистичной и логичной стратегии, основывающейся на стандартах, общих подходах и взаимно согласованных тарифных структурах, а также для удовлетворения деловым и эффективным образом потребностей клиентов.

177. В принципе общий мандат системы Организации Объединенных Наций не дает оснований считать, что Организация Объединенных Наций обязана или должна эксплуатировать телекоммуникационную систему как элемент своей основной деятельности хотя бы потому, что здесь она обладает привилегиями, а создание такой системы может не давать практических преимуществ. Если по тем или иным причинам она все же нужна системе Организации Объединенных Наций, то ее создание потребует расходов, включая дополнительные управленческие издержки, связанные с деятельностью в незнакомой области, в которой сложившаяся практика и организация управления не дают такой же отдачи, как в организациях, для которых телекоммуникации относятся к числу их основных направлений деятельности 100/. Вполне возможно, что такие дополнительные издержки, которые зачастую могут носить скрытый характер и не поддаваться заблаговременной количественной оценке, приведут к тому, что общие расходы на телекоммуникационную систему Организации Объединенных Наций будут сопоставимы с расценками, которые удастся установить на переговорах с внешними поставщиками услуг Организации Объединенных Наций, даже с учетом особых привилегий.



178. Если на основе соответствующих переговоров в рамках корпоративной сети можно будет согласовать такие ставки, то может быть получена компенсация в виде использования части капитальных расходов, которые были бы понесены в ином случае, для финансирования телекоммуникационных проектов, начатых в областях, требующих развития.

**б) Владение, контроль и эксплуатация**

179. Хотя корпоративная сеть должна обладать высокой степенью встроенной гибкости и способности к изменениям, директивные, договорные и нормативные договоренности должны быть четкими, в особенности в отношении таких базовых концепций, как структура тарифов. Несмотря на единство общей цели организаций системы Организации Объединенных Наций, имеются различия в их конкретных нуждах и потребностях, поэтому в любой корпоративной сети крайне важно четко определить и установить условия предоставления услуг и технических средств. Только в этом случае отдельные организации смогут вести необходимое корпоративное планирование и принимать соответствующие обязательства.

180. Один из главнейших вопросов, который предстоит решить в рамках корпоративной сети – это степень необходимых обязательств. Не имеется каких-либо директивных требований в отношении всех организаций системы Организации Объединенных Наций, которые касались бы использования каких-либо телекоммуникационных услуг, предлагаемых единой корпоративной сетью, и для надлежащей реализации корпоративной сети в этом нет необходимости. Любые затруднения, связанные с принятием обязательств по отношению к корпоративной сети, связаны с неопределенностью в отношении того, каковы именно принципы и характер корпоративной сети, нежели с принципиальными возражениями 101/.

181. Все организации системы Организации Объединенных Наций понимают возможности эффективных и адекватных телекоммуникационных услуг и средств, которые могут стать результатом общих усилий системы Организации Объединенных Наций, если это будет делаться надлежащим образом и если институциональные механизмы будут должным образом обеспечивать постоянную конкурентоспособность, гибкость и экономическую эффективность корпоративной сети.

182. Особый вопрос, который заслуживает пристального внимания, – это необходимость отделить собственность в смысле контроля от эксплуатации или доступа к техническим средствам. По экономическим и практическим причинам корпоративная сеть будет ограничена в своих масштабах. Здесь придется столкнуться с вопросом установления приоритетов, и временами потребуется давать оценку тому, где и как использовать ограниченные ресурсы. Необходимо четко установить принципы определения таких приоритетов, чтобы ни один элемент или ни одна часть корпоративной сети не могли диктовать приоритеты в силу владения ими сетью или ее эксплуатации ими.

183. Из сказанного в главе III ясно следует, что в связи с инициативой в области телекоммуникаций системы Организации Объединенных Наций нормативные рамки наделяют Организацию Объединенных Наций как конкретными привилегиями, так и обязанностями в сфере телекоммуникаций в плане контроля. Кроме того, очевидно, что эти обязанности не требуют от нее фактически иметь или эксплуатировать такие технические средства. Если технические, институциональные и экономические соображения позволяют считать это целесообразным, то можно согласиться с тем, чтобы отдельная телекоммуникационная структура создала управляемую ею гибкую корпоративную сеть под директивным руководством и контролем со стороны директивных органов Организации Объединенных Наций, однако при четком разграничении функций владения, управления и фактической эксплуатации 102/.

**с) Роль отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций**

184. Корпоративная сеть будет охватывать всю систему Организации Объединенных Наций и каждую организацию, если это будет входить в задачи корпоративной сети. Как показано в приложении, каждая организация будет соответствующим образом заниматься тремя различными функциями.

**і) Составляющие корпоративной сети**

185. Организации системы Организации Объединенных Наций могут считаться участниками или "партнерами" корпоративной сети в силу поддержки ими первоначальных общих институциональных рамок и организации корпоративной сети. Такая поддержка или вклад будут иметь конкретный характер финансовых и иных вкладов в создание и эксплуатацию институционального механизма корпоративной сети, а также инвестиций в общую инфраструктуру системы Организации Объединенных Наций, необходимую для реализации системы Организации Объединенных Наций.

186. При условии, что подобного рода инфраструктура остается под контролем, определенным директивными рамками (см. главу III), такой вклад в любые необходимые капитальные затраты в духе совместного участия в организации общих услуг может считаться эквивалентным инфраструктуре, предоставляемой любым другим субподрядчиком или поставщиком, работающим под контролем, определенным директивными рамками.

187. Этот конкретный вопрос изучался ККАБВ в связи с тем, представляет ли такое значение право собственности, и поэтому может ли оно "быть истолковано как право собственности и, будучи таковым, вступать в противоречие с условиями соглашения с МСЭ" 103/. Однако в свете толкования директивных рамок, рассматривавшегося в настоящем докладе, вопрос сводится к контролю, определяемому в главе III, а не к владению и поэтому в этой связи не имеет значения.

ii) Пользователи корпоративной сети

188. В соответствии со своими директивными рамками каждая организация может пользоваться предоставляемыми ей техническими средствами по определенным расценкам и тарифам. Эта форма участия организаций, вероятно, будет основной, имея полностью добровольный характер и основываясь на оценке затратоэффективности и целесообразности использования предлагаемых услуг.

iii) Операторы или поставщики

189. В концептуальном плане в рамках корпоративной сети каждая организация системы Организации Объединенных Наций может выступать в качестве оператора или поставщика услуг или технических возможностей, если это будет соответствовать принципам корпоративной сети. Кроме того, в их нынешнем виде директивные договоренности (см. главу III), по-видимому, предусматривают много различных видов операторов – от организаций системы Организации Объединенных Наций до коммерческих субподрядчиков – которые могли бы выступать в качестве поставщиков, предоставляющих элементы корпоративной сети. Это станет важным фактором гибкого создания виртуальной корпоративной сети в соответствии со сложившимися условиями и с учетом возможных изменений.

190. Для периферийной части корпоративной сети – так называемого "местного пути" – операторами станут различные местные операции системы Организации Объединенных Наций. Концепция "местного пути" предусматривает установку в местах расположения подразделений Организации Объединенных Наций относительно небольших земных станций, эксплуатируемых в зависимости от ситуации имеющей наиболее прочную базу организацией с наибольшим масштабом операций 104/. В этом случае несколько осуществляющих деятельность на местах учреждений и программ Организации Объединенных Наций, таких, как ПРООН, УВКБ, МПП и т.п., фактически станут мелкими операторами небольших элементов корпоративной сети 105/.

2. Организационные и административные договоренности

191. *Рассмотрев все эти аспекты, Инспектор полагает, что решение заключается в создании структуры корпоративной сети, полностью независимой в оперативном отношении от любого учреждения Организации Объединенных Наций, которое в концептуальном плане должно отвечать за проектирование, разработку, создание и эксплуатацию корпоративной сети.*

**а) Аргументы в пользу создания независимой структуры**

**i) Независимая организационная культура**

192. Эта структура должна быть независима от организационных культур Организации Объединенных Наций, что позволяло бы ей функционировать в затратоэффективной и технически подходящей среде. Этим должно заключаться в предоставлении услуг и систем либо на основе контрактных договоренностей, либо прямо на основе практических договоренностей, сопоставимых с тем, что может быть предложено внешними по отношению к Организации Объединенных Наций структурами, с тем чтобы различные части организаций Организации Объединенных Наций использовали корпоративную сеть – не потому, что они в директивном или институциональном плане связаны с ней, а потому, что она обеспечивает наиболее подходящие и жизнеспособные решения. Это предполагало бы наличие отдельной административной и организационной структуры, не ограничиваемой зачастую жестким подходом Организации Объединенных Наций. Управленческие и людские ресурсы, необходимые для такого рода операций, возможно, не хотели бы работать в заорганизованной структуре, для которой характерны затянутые процедуры.

**ii) Емкость институциональной памяти**

193. Конкретный мандат структуры корпоративной сети стал бы институциональной памятью системы Организации Объединенных Наций в области телекоммуникаций с оперативной точки зрения, при признании того, что МСЭ является основной институциональной памятью в области телекоммуникаций в целом. Ей придется всесторонне изучить телекоммуникационные потребности системы Организации Объединенных Наций (включая подробные данные об информационном обмене) и о нынешних и будущих возможностях получения телекоммуникационных услуг и технических средств в системе Организации Объединенных Наций и в тех местах, где действует Организация Объединенных Наций 106/. Специальный опыт аналитического, юридического и управленческого характера, необходимый для определения того, что необходимо, в каких обстоятельствах и в каких местах, и способность разрабатывать и реализовывать корпоративные планы телекоммуникаций станут главнейшими требованиями для этой структуры.

**iii) Руководство**

194. В системе, привыкшей к координации, а не к единому руководству и общим действиям, вопрос руководства будет непростым, однако для того, чтобы любая телекоммуникационная система Организации Объединенных Наций была эффективной, она должна представлять услуги и возможности столь высокого качества, что организации будут чувствовать необходимость в их использовании.

**iv) Организация, ориентированная на конкретные действия**

195. Эта организация будет работать на основе самофинансирования своей оперативной деятельности. Ее должен возглавить руководящий комитет или совет, ориентированный на практические действия, который, возможно, будет дополнен органом по формированию политики. Эта организация должна быть максимально компактной и ограничиваться обеспечением общего стратегического управления в системе Организации Объединенных Наций, в то время как вопросы скорее технического или оперативного характера могли бы решаться различными внешними субподрядчиками и консультантами – специалистами по корпоративным сетям.

**v) Пример Международного вычислительного центра (МВЦ)**

196. В столь разнородной системе, как система Организации Объединенных Наций, имеются столь же разнообразные институциональные и организационные подходы и опыт, имеющие отношение к созданию в реальной организационной системе Организации Объединенных Наций независимой структуры такого рода. Подобный пример дает Международный вычислительный центр (МВЦ), базовый мандат которого заключается в эксплуатации различных информационных систем и приложений для всех крупнейших учреждений Организации Объединенных Наций в качестве членов или "пайщиков" на основе их сотрудничества в рамках определенного рынка или области операций и под руководством управляющего комитета 107/.

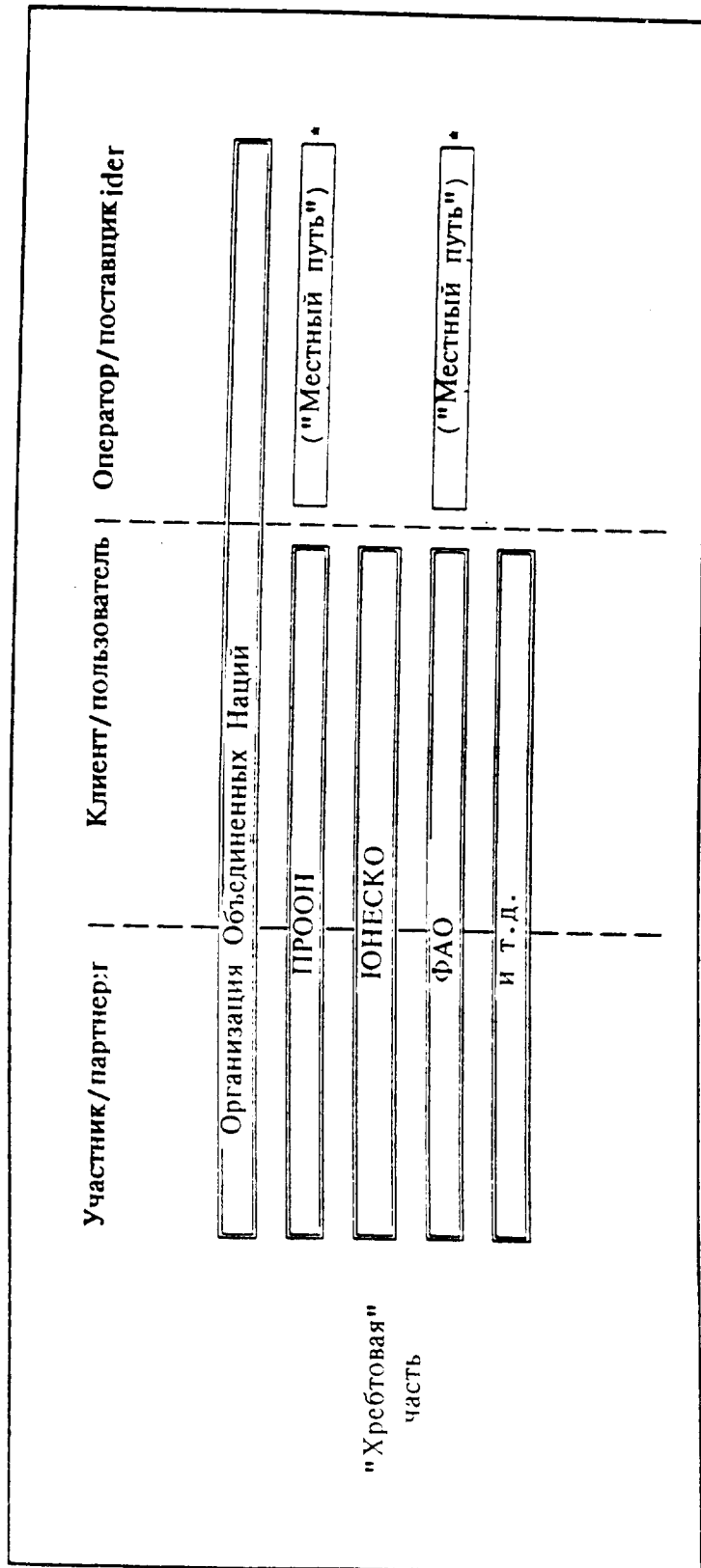
**b) Консультативная роль МСЭ**

197. Для обеспечения уникального характера и конкретных интересов системы Организации Объединенных Наций и рациональности решений и подходов, рекомендованных внешними поставщиками, МСЭ следует оказывать "внутреннюю" консультативную поддержку всей системе Организации Объединенных Наций в качестве "внутрифирменных" телекоммуникационных экспертов Организации Объединенных Наций. Резолюция 50 Полномочной конференции МСЭ 1989 года фактически предусматривает подключение МСЭ к телекоммуникационным инициативам, вытекающим из привилегий, предоставленных Секретариату Организации Объединенных Наций. Хотя фактическое осуществление, возможно, не достигло уровней, предусмотренных в этой резолюции, возможное создание корпоративной сети даст новые возможности для более полного подключения МСЭ в качестве консультанта по телекоммуникационным системам.

198. МСЭ располагает техническими знаниями и понимает уникальное положение Организации Объединенных Наций и соответствующие отношения с многими структурами, такими, как национальные телекоммуникационные органы, которые будут участвовать в создании такой виртуальной сети. Поскольку корпоративная сеть должна в максимально возможной степени основываться на уже имеющихся телекоммуникационных возможностях и средствах, возможно, было бы крайне важно, чтобы имелось учреждение, обладающее должной компетенцией для определения этих возможностей и выработки надлежащих договоренностей на основе переговоров и контрактных соглашений.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННАЯ СТРАТЕГИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
УЧАСТИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



Примечание: \* = В основном эксплуатация земных станций в более мелких отделениях Организации Объединенных Наций на местах .

### Примечания

#### Глава I

1/ В основном докладе, посвященном анализу затрат и результатов, связанных с созданием телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций, подготовленном консультантом (United Nations Telecommunications Network, Analysis of Costs and Benefits, July 1992), упоминается вопросник 1990 года, подготовленный Секретариатом Организации Объединенных Наций и разосланный всем специализированным учреждениям, по оценкам которого расходы на всю систему Организации Объединенных Наций составляют 50 млн. долл. США в год. После этого не только увеличился уровень трафика различных учреждений и соответственно возросли их общие расходы, но и сами организации Организации Объединенных Наций резко увеличили свои расходы в связи с расширением операций по поддержанию мира, и, таким образом, только в 1992-1993 годах, по оценке, расходы на телекоммуникации составили 42 млн. долл. США по регулярному бюджету и бюджету операций по поддержанию мира Организации Объединенных Наций (Система электросвязи Организации Объединенных Наций, доклад Генерального секретаря, А/С.5/48/11, 15 ноября 1994 года). В недавнем докладе Объединенной инспекционной группы также указываются оценки такого рода (Децентрализация организаций в рамках системы Организации Объединенных Наций (часть I) JIU/REP/92/6).

2/ Многие из этих вопросов были рассмотрены техническими группами КККИС, в особенности технической группой по стратегиям и стандартам управления информацией. (См., например, ACCIS 92/011, доклад о работе совещания 15-16 октября 1992 года).

3/ В настоящем докладе под Организацией Объединенных Наций понимаются все организационные структуры и программы, представляющие доклады Генеральной Ассамблее, в то время как в Секретариат Организации Объединенных Наций не включаются основные программы и фонды организаций Организации Объединенных Наций, такие, как ПРООН и ЮНИСЕФ.

4/ Более подробно общая информация изложена в введении и главе 1 Доклада о связи в системе Организации Объединенных Наций, JIU/REP/72/7, март 1972 года.

5/ Письмо ФАО ОИГ от 13 ноября 1992 года.

6/ См., в частности, работу технических групп КККИС (ACCIS 93/007 и ACCIS 93/004).

7/ Доклад о связи в системе Организации Объединенных Наций, там же.

8/ Связь в системе Организации Объединенных Наций, JIU/REP/82/6, апрель 1982 года.

9/ Этот момент кратко изложен в докладе ОИГ Изменения в использовании вычислительной техники в организациях системы Организации Объединенных Наций в Женеве: управленческие вопросы (JIU/REP/85/10).

10/ Из шести учреждений, получивших вопросник, ответы представили четыре учреждения, причем одно из них сообщило, что у него нет информации для данного исследования. Два учреждения не подтвердили получение и не представили ответов.

11/ Помимо Мозамбика и Сомали, где специально для настоящего исследования были проведены консультации с официальными лицами, рассматривался опыт и замечания по телекоммуникационным аспектам в деятельности в Камбодже.

12/ Инспектор выражает особую признательность УВКБ в качестве председателя этой группы за информацию о ее работе. Опыт этой рабочей группы продемонстрировал полезность концепции профессиональной ассоциации в рамках системы Организации Объединенных Наций.

13/ Были проведены чрезвычайно полезные консультации с "ДЕТЕКОН" ("Дойче телепост консалтинг ГмбХ"); СИТА; консультантом, работающим по программе Panaфриканской системы документации и информации (ПАДИС) Экономической комиссии для Африки (ЭКА); и "Сателайф" – неправительственной организацией, являющейся оператором небольшой информационной системы по вопросам здравоохранения в Африке на базе спутниковой технологии.

## Глава II

14/ Например, разница между единой глобальной ставкой в предлагаемом Глобальном телекоммуникационном проекте и специальными льготными тарифами на коммерческие или арендованные линии Организации Объединенных Наций составляет 0,01 долл. США (приложение I, стр. 33, A/C.5/48/11/Rev.1).

15/ Возвратный телефонный звонок в принципе позволяет пользователю в любом районе мира получать доступ к сети из точки с наиболее низкими расценками, например из Соединенных Штатов, как если бы он набирал номер, находясь в этом месте. Службы обработки сообщений позволяют "депонировать" сообщение в каком-либо конкретном пункте или точке с наименьшими расценками либо для последующей трансляции, либо для трансляции во время действия наименьших тарифов, либо для пакетной передачи. Некоторые учреждения и программы, такие, как ЮНИСЕФ, широко пользуются этими услугами.

16/ Резолюция 21 (СОМ4/6) Полномочной конференции МСЭ 1994 года.



17/ За последний год Интернет приобрела намного более выраженную коммерческую направленность по мере того, как основатель сети - министерство обороны Соединенных Штатов и различные учебные заведения ослабляют свой контроль за ней. Многие наблюдатели ожидают, что вскоре в различной форме будет вводиться плата за пользование сетью, и свидетельством тому служит недавнее приобретение электронной сети продажи товаров по Интернет крупнейшей американской телевизионной компанией "покупок на дому" "Хоум шоппинг нетворк" ("Is there gold in the INTERNET", The Economist, September 10th 1994, p. 73-74).

18/ В качестве примера можно сослаться на ограниченную сеть ПРООН на базе ВСАТ в восточной Европе и Новых Независимых Государствах для связи между местными отделениями ПРООН в этом районе; и различные специальные системы спутниковой связи для операций по поддержанию мира, в первую очередь сеть Инмарсат в Камбодже для Временного органа Организации Объединенных Наций в Камбодже (ЮНТАК), связывающая все региональные и некоторые районные отделения в 21 провинции.

19/ См., в частности ACCIS 93/004 93-05-11 и ACCIS 93/007 93-08-17.

20/ Это включает в себя деятельность технических групп КККИС (там же) и доклады о консультациях в отношении предлагаемой телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций ("Телекоммуникационная сеть Организации Объединенных Наций: анализ затрат и выгод", июль 1992 года).

21/ Из свыше 15 организаций, программ и миссий, проконсультированных и обследованных для этого доклада, только 3 сообщили о наличии у них подобных систем, обеспечивающих полную или частичную информацию. Некоторые заявили, что значительная часть такой информации может быть собрана, но это потребует очень больших усилий.

22/ В докладах по предлагаемой телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций оценивается, что только 15% общего трафика Организации Объединенных Наций приходится на саму Организацию Объединенных Наций, включая ОПМ. (См., например, "Система электросвязи Организации Объединенных Наций", доклад Генерального секретаря, А/С.5/48/11, 15 ноября 1993 года).

23/ Главным образом это мнение основано на ответах на вопросники, хотя на то же самое указывают различные доклады о системе электросвязи Организации Объединенных Наций (см. выше).

24/ Например, известно, что во многих африканских странах связь с соседними странами по техническим причинам зачастую поддерживается через Европу и тарифы на связь с соседями являются такими же или более высокими, чем тарифы на связь с другими континентами.

25/ Точные показатели трудно определить, поскольку многообразие технологий, используемых для связи на участке "последней мили", осложняют общее управление; однако такого мнения придерживалось большинство специалистов по связи на местах.

26/ Электронная почта не только повышает производительность труда, уменьшая пустые и неформальные переговоры, но также делает коммуникацию более экономичной путем контроля за временем и маршрутирования самого трафика.

27/ Так, крупные организации электросвязи, работающие на глобальной основе, имеют очень большие размеры. Согласно обзору, 1 000 крупнейших корпораций мира, проведенному недавно журналом "Бизнес уик", телекоммуникационные компании были самыми крупными корпорациями почти во всех странах.

28/ Более подробно об этом см. доклад ОИГ, озаглавленный "Связь в системе Организации Объединенных Наций", JIU/REP/82/6, апрель 1982 года, в котором также содержалась рекомендация о создании подобного механизма.

29/ Окончательный доклад технической группы по стратегиям и стандартам управления информацией (TP/IMSS) см. в документе ACCIS 93/007, 93-08-17.

30/ Эту инициативу необходимо приветствовать как концепцию, однако она не получила достаточной поддержки. Постоянное обновление справочников и включение справочной информации о телекоммуникационных технологиях, средствах и оборудовании может стать очень полезным источником общесистемной институциональной информации.

31/ "Доклад Целевой группы АКК старшего уровня по информационным системам ООН", октябрь 1993 года.

32/ Целевая группа рекомендовала, что, если оперативные функции бывшего КККИС по-прежнему считаются важными, их следует поручить отдельному органу, например реорганизованной целевой группе, действующей на основе возмещения расходов (Report of the ACC Senior Level Task Force on UN Information Systems, paragraphs 68-69, page 16).

33/ Резолюция № 50 Полномочной конференции МСЭ (Ницца, 1989 год).

34/ Они варьируются от специальных договоренностей с некоторыми ПТТ и другими поставщиками телекоммуникационных услуг до использования конкретных современных услуг, таких, как службы возврата телефонного звонка. Кроме того, некоторые учреждения с учетом специфики своего мандата сумели договориться об использовании особых услуг, например, использование ЮНЕП сети "МЕРКЮР".

35/ Такую "хребтовую" сеть также называют сетью "магистрального пути", и она состоит из крупных спутниковых станций для связи между основными отделениями Организации Объединенных Наций во всем мире. Она рассматривается как основа Глобальной телекоммуникационной сети.

36/ "Местный путь" иногда называют "последней милей", хотя строго говоря "местный путь" обычно охватывает сообщение между какой-либо одной точкой в районе деятельности Организации Объединенных Наций с другими точками за пределами данного географического района. Например, "местный путь" не обеспечивает связи между разными отделениями Организации Объединенных Наций в одной и той же стране, но связывает только один пункт в этой стране с подобными ему пунктами в других странах.

37/ Согласно полученной информации к процедуре ЗОП прибегает УВКБ в качестве председателя Рабочей группы по телекоммуникационному обслуживанию на этапе "местного пути".

### Глава III

38/ Хотелось бы выразить особую признательность юрисконсульту МСЭ и его группе за их бесценную помощь при подготовке тех частей настоящего доклада, где говорится о юридической регламентации. Несмотря на очень высокую ценность этой информации, ее интерпретация и сделанные на ее основе выводы отражают личные суждения Инспектора.

39/ В отличие от обычной практики системы Организации Объединенных Наций МСЭ называет своих официальных участников членами, а не государствами-членами.

40/ Соглашение между Организацией Объединенных Наций и Международным союзом электросвязи, Атлантик-Сити, 1947 год.

41/ Там же, пункт 2 статьи XVI.

42/ Нынешний Устав и Конвенция Международного союза электросвязи, Женева, 1992 год, действуют с июля 1994 года.

43/ Пункт 38, статья 6, Устава Международного союза электросвязи, 1992 год.

44/ Полномочная конференция МСЭ, см. выше.

45/ Резолюция 55 (первоначально резолюция COM4/25), озаглавленная "Использование телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций для телекоммуникационного трафика специализированных учреждений, Полномочная конференция Международного союза электросвязи, Киото, Япония, 1994 год.

46/ Резолюция 55 (СОМ4/25) Полномочной конференции МСЭ, озаглавленная "Использование телекоммуникационной сети Организации Объединенных Наций для телекоммуникационного трафика специализированных учреждений", Полномочная конференция Международного союза электросвязи, Киото, 1994 год, пункт 2.

47/ Там же, пункт 4.

48/ См., в частности, доклады о консультациях, проведенных в 1992 году в рамках телекоммуникационного проекта Организации Объединенных Наций ("Телекоммуникационная сеть ООН: анализ затрат и выгод", июль 1992 года), в отношении различных вариантов окончательного предложения (А/СН.1/Р.1169 от 8 апреля 1993 года, представленного ККАБВ, А/С.5/48/11 от 15 ноября 1993 года, А/С.5/48/11/Add.1 от 6 мая 1994 года и окончательный вариант А/С.5/48/11/Rev.1 от 23 мая 1994 года).

#### Глава IV

49/ Существует масса подтверждений тому в основных документах МСЭ (см., например, регулярный доклад о развитии телекоммуникаций в мире), любых профессиональных журналах по вопросам телекоммуникаций и государственной технологической политики, а также в деловых публикациях, таких, как "Бизнес уик", где содержится обзор электросвязи ("Special Report: Information Revolution" Business Week, June 13, 1994), популярных изданиях, например "Экономист", где недавно были опубликованы обзоры телекоммуникаций ("A Survey of Telecommunications - End of the Line", The Economist, October 23, 1993), и обзорах отраслей промышленности в области информационной технологии ("A survey of the Computer Industry - Within the whirlwind", The Economist, February 27, 1993) и "Ньюзуик", где были опубликованы обзоры по "информационной магистрали" ("Your Electronic Future" Newsweek, June 6, 1994) и телекоммуникациям ("Wiring the World Newsweek, April 5, 1993).

50/ Одним конкретным аспектом этого вопроса является вопрос о подконтрольности государственного сектора. Недавно опубликованный доклад ОИГ "Подотчетность и надзор в Секретариате Организации Объединенных Наций" (документы JIU/REP/93/5 и А/48/420 и Add.1 от 12 октября 1993 года) содержит краткий анализ этого вопроса в международном контексте Организации Объединенных Наций и будет дополнен только что опубликованным подробным исследованием ОИГ по теме "Подотчетность, улучшение управления и надзора в системе Организации Объединенных Наций".

51/ Например, четыре основные группы поставщиков услуг в области электросвязи планируют предложить действительно глобальные решения этой проблемы. Существует союз всемирных партнеров в составе азиатских и европейских операторов во главе с АТТ, которые предлагают общие продукты; совместный союз БТ ("Бритиш телеком"),

Соединенного Королевства и "МСИ Инк." Соединенных Штатов Америки (который по-видимому, добился наибольших успехов в реализации планов предоставления услуг в области передачи голосовых и информационных сообщений для корпораций); Союз "Юнисорс" в составе телекоммуникационных корпораций Нидерландов, Швейцарии и Швеции, а также недавно заключенный союз между телекоммуникационными предприятиями Германии, Франции и компанией "Спринт" ("Бизнес уик", 26 сентября 1994 года).

52/ Примерами таких сетей в Соединенных Штатах являются система компании "Маккау селлюла коммюникейшнс" и мобильные телефонные системы компании "ГТИ" и "Бел атлантик корп". В Европе трансевропейская сеть цифровой сотовой связи "GSM", эксплуатируемая различными телекоммуникационными организациями европейских стран, позволяет пользоваться одним и тем же телефонным аппаратом и номером повсюду в Европе. Из-за слаборазвитости физической инфраструктуры в Восточной Европе сети мобильной связи рассматриваются в качестве эффективного пути решения проблемы организации местных сетей.

53/ Последним новшеством в области беспроводной коммуникации являются такие предложения, как многомиллиардный проект "Иридиум" компании "Моторола Инк", который в рамках системы из 66 спутников позволит пользоваться простым мобильным телефонным аппаратом для связи с любой точкой планеты. Другие подобные проекты, которые в настоящее время носят чисто теоретический характер, включают в себя проект "Теледиск", предложенный "Микрософт Инк" - одной из крупнейших в мире компаний по разработке программного обеспечения и информационной технологии.

54/ Такой прогресс затронул весь спектр спутниковых технологий, включая как увеличение числа организаций, запускающих спутники, так и увеличение числа организаций по наземному обеспечению, такому, как наземные и мобильные станции. Например, на недавнем форуме производителей, организованном Рабочей группой по телекоммуникационному обслуживанию на этапе "местного пути", после рассмотрения заявок многочисленных поставщиков приглашения были разосланы свыше 30 различным организациям ("Minutes of the 3rd Meeting of the Thin Route Telecommunications Services Working Group held on 20 January 1994, New York").

55/ Некоторые наблюдатели отмечают, что стоимость "портативной" станции "Инмарсат", которая особенно эффективна для мобильной связи в случае чрезвычайных ситуаций, угроз для безопасности и при проведении миссий по поддержанию мира, уменьшилась с 50 000 долл. США два года тому назад до менее 5 000 долл. США после появления мобильных станций нового поколения.

56/ Мнения по этому вопросу различаются в зависимости от географической и технической перспективы, но это служит только лишним доказательством того, насколько важно уметь дать гибкую и профессиональную оценку ситуации в каждом из различных мест.

## Глава V

57/ Под пакетной обработкой обычно понимают сбор и структурирование данных и сообщений, осуществляемые совместно и в определенный момент времени, а не разрозненно и не в реальном масштабе времени, т.е. не в тот момент, когда происходит первоначальный ввод информации или сообщения.

58/ Потребности ИМИС в области трансляции данных будут значительными, однако подробное обсуждение вопроса о том, действительно ли она должна действовать одновременно с глобальным обновлением информации или же можно будет использовать такие технические решения, как пакетная обработка, по-видимому, не содержится ни в докладах об ИМИС (например, "Комплексная система управленческой информации: пятый доклад Генерального секретаря о ходе работы", А/С.5/48/12 от 12 октября 1993 года, и "Доклад внешнего консультанта Руководящего комитета по ИМИС о положении дел с внедрением ИМИС", Клаус Берцнер, 14 декабря 1993 года, где это было отмечено в качестве одного из вопросов, нуждающихся в рассмотрении), ни в докладе о Глобальной телекоммуникационной системе Организации Объединенных Наций (см. примечание 38).

59/ Это предполагает ситуацию, сходную с обычным двусторонним телефонным разговором, когда на какой-либо вопрос следует незамедлительный ответ. Одной из специфических форм прямого межличностного общения являются "видеоконференции", в ходе которых люди в различных местах могут иметь не только голосовой, но и визуальный контакт. Несмотря на растущее использование этой технологии другими организациями и ее многочисленные преимущества, она еще не нашла широкого применения в системе Организации Объединенных Наций. Это может объясняться потребностями в очень большой пропускной способности линий для такого рода связи.

60/ Речь идет об обмене документами и проектами документов, который временами, например в связи с проведением конференций, должен осуществляться очень оперативно. Такой обмен требует высокой пропускной способности линий в определенный момент времени, и его применение ширится, как на это указывает, например, растущее использование систем электронного обмена данными (ЭОД) многими крупными международными организациями и корпорациями (см., например, "Postal electronic messaging - the work of the Electronic Transmission Standards Group", UNION Postal, 1/1993). Другим примером является создание компанией "ИБМ Инк" специализированной сети ЭОД, которая может использоваться на постоянной или периодической основе другими организациями подобно обычной телефонной сети.

61/ В соответствии с рекомендацией целевой группы старшего уровня АКК Интернет в обозримом будущем вполне будет подходить для такого рода связи. Однако растущая коммерциализация Интернет с точки зрения публичного доступа может существенным образом повлиять на использование Интернет, поскольку она перестанет являться наиболее дешевой и распространенной технологией, в том числе даже в менее развитых регионах.

62/ Это не исчерпывающее резюме, однако все упомянутые здесь моменты были отмечены всеми учреждениями и должностными лицами, с которыми проводились консультации.

63/ Речь идет о ключевом мандате систем Организации Объединенных Наций как организации по международному сотрудничеству, а не международного оператора телекоммуникационных или других административных сетей.

64/ В конечном счете, соответствующий орган обязан определить, в какой мере цель оправдывает средства, учитывая ограниченность ресурсов, переданных государствами-членами в распоряжение системы Организации Объединенных Наций. Помимо чрезвычайных ситуаций, имеют место ситуации возникновения непосредственных угроз для безопасности сотрудников и имущества Организации Объединенных Наций.

65/ Помимо чрезвычайных ситуаций имеют место ситуации, при которых возникает прямая угроза для персонала или имущества Организации Объединенных Наций.

66/ Например, по оценкам ВОИС, 90% их трафика приходится на внешние организации (патентные организации, коммерческие компании, научно-исследовательские институты), и зачастую такие обмены осуществляются для целей обмена информацией и документацией о последних патентах. Часть такого трафика связана с взиманием платы, что делает не только возможным, но и необходимым использование новейшей технологии.

67/ Частью этого являются необходимые технические знания и способность организации гибко реагировать на потребности "клиентов" или пользователей услугами.

68/ Так, единообразные тарифные структуры с едиными глобальными удельными расценками имеют преимущество простоты, однако они содержат элемент субсидирования в тех случаях, когда за счет интенсивного обмена в таких местах, как штаб-квартиры в Северной Америке и Европе, где имеется больше конкурентных альтернатив и где ведется острая конкуренция, может субсидироваться неактивный обмен с периферийными отделениями. Хотя по другим соображениям это могло бы быть желательным, для такой системы внутренне характерна асимметрия, которая, возможно, не соответствует критериям затратоэффективности, тем более что большинство учреждений системы Организации Объединенных Наций находятся в местах с интенсивным обменом и подавляющая часть информационного обмена в системе Организации Объединенных Наций приходится на трафик между штаб-квартирами. В качестве иллюстрации можно отметить, что предлагаемая глобальная телекоммуникационная система Организации Объединенных Наций, предусматривающая единообразный эксплуатационный тариф в 0,85 долл. США за минуту, будет весьма конкурентоспособной для многих периферийных отделений, однако будет не столь конкурентоспособной при ставках, составляющих даже 0,30 долл. США, которые могут быть получены на переговорах о реализации "эффекта масштаба" и в результате других особых договоренностей применительно к трансатлантическому трафику.

69/ Портативные спутниковые станции, использующие такие услуги, как Инмарсат, умещаются в маленьком чемоданчике, могут использоваться после менее чем часового обучения и не требуют стационарной установки. Многие осуществляющие деятельность на местах учреждения и программы Организации Объединенных Наций уже используют их в ситуациях серьезной угрозы.

70/ Такие технологии уже используются в различных частях системы Организации Объединенных Наций, прежде всего ОПМ. В ходе всех обсуждений они никогда не упоминались в качестве одного из важнейших вопросов.

71/ См., например, резолюцию № 26 Полномочной конференции Международного союза электросвязи в Буэнос-Айресе (1952 года), ставшую одной из первых директивных инициатив, имеющих отношение к данному вопросу.

72/ Вопрос о том, должна ли Организация Объединенных Наций обладать механизмом независимого сбора информации о социально-экономическом и политическом положении, как таковой выходит за рамки настоящего доклада. Вместе с тем по практическим соображениям определенная работа такого рода уже была проведена, например, Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом по политическим вопросам Организации Объединенных Наций (самый последний пример такого рода см. Обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций - перестройка Секретариата Организации Объединенных Наций, доклад Генерального секретаря, A/49/336, 24 августа 1994 года). Департамент гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в рамках своей информационной системы международной готовности к чрезвычайным ситуациям и ответным мерам реализует механизм текущей координации и распространения информации или сведений о стихийных бедствиях и чрезвычайных ситуациях. Телекоммуникационные последствия возможного независимого механизма сбора информации такого рода необходимо рассмотреть самым тщательным образом.

73/ Одной из причин невозможности обеспечения физической защиты является то, что это связано с запредельными затратами на материально-техническое обеспечение. Так, в некоторых местах, например в Аддис-Абебе, наилучшее с технической точки зрения место расположено далеко от города на значительном удалении от комплекса зданий Организации Объединенных Наций. Обеспечение защиты, гарантирующей полную независимость, оказывается поэтому неосуществимым.

74/ См. доклады консультантов, на которых основаны предложения по глобальной телекоммуникационной сети (Analysis of Communication Needs of the United Nations Communications System and Specialized Agencies, February 1990, Bruce B. Lusignan; The United Nations Telecommunications Strategy Paper, подготовлено в Секции планирования и проектирования сетей Службы телекоммуникаций и



вычислительной техники Отдела электронных служб Секретариата Организации Объединенных Наций, июль 1991 года; а также UN - Telecommunications Network - Analysis of costs and benefits, July 1992).

75/ Такие технологии - это радиосвязь, мобильные телефонные системы и внутренние телефонные линии. Разумеется, если учреждения Организации Объединенных Наций размещаются в одних зданиях и используют те же услуги, то эта проблема имеет меньшую важность (см. доклад ОИГ, Общие помещения и услуги Организации Объединенных Наций на местах, JIU/REP/94/8).

76/ В системе Организации Объединенных Наций, включая МСЭ, не имеется организации, которая в соответствии со своим мандатом отвечала бы за эксплуатацию телекоммуникационной сети.

#### Глава VI

77/ См. примечание 46 выше.

78/ "Система электросвязи Организации Объединенных Наций", проект резолюции, представленный Председателем после неофициальных консультаций, A/C.5/48/L.75 от 11 июля 1994 года.

79/ Технические последствия утверждения модернизации земных станций в Нью-Йорке и Женеве, а также создание европейского узла не вполне ясны, тем более что необходимость модернизации и создания этих объектов обосновывается главным образом реализацией всего проекта. Без завершения базового соединения отделений Организации Объединенных Наций в Африке и Азии, прежде всего местного пути, необходимость в европейском узле, который бы действовал в качестве центра коммутации трафика между этими местами и Нью-Йорком, не столь велика.

80/ Бюджет по программам на двухгодичный период 1994-1995 годов, система электросвязи Организации Объединенных Наций, доклад Генерального секретаря A/C.5/49/26, 3 ноября 1994 года.

81/ Все ныне действующие или потенциальные поставщики услуг в области телекоммуникаций пытаются получить наилучшие из возможных данные и оценки спроса на свои услуги. Хотя для поставщика, предоставляющего универсальные услуги для широкого круга пользователей, круг потенциальных клиентов которого в принципе не ограничен, это сложная и не дающая однозначных результатов задача, телекоммуникационная система Организации Объединенных Наций будет ограничиваться определенным и ограниченным числом потенциальных клиентов. Поэтому теоретически может быть получен очень точный прогноз спроса.

82/ Эта точка зрения, очевидно, в меньшей степени касается той части инициативы, которая касается "местного пути", на котором учреждения, осуществляющие деятельность на местах, будет играть более прямую роль в рамках операций и где имеется меньше альтернатив, что ведет к более прямой заинтересованности.

83/ Такой подход иллюстрирует цитата из протокола совещания Межучрежденческой рабочей группы по "хребтовой сети": *"Расходы на такие услуги будут весьма конкурентоспособными в окружении ПТТ. К сожалению, ООН не смогла предложить расценки для сети, поскольку она не знает, для каких целей та будет использоваться... Если ООН сможет получить от учреждений какие-либо указания на то, какого рода информационный обмен они хотели бы осуществлять в рамках этой сети, ООН может (подчеркнуто нами) предложить тарифы для этих услуг"* (Minutes of the Inter-agency Working Group Meeting on the Backbone Network, Geneva, 25 October 1993, подготовлено Отделом электронных служб Секретариата Организации Объединенных Наций в качестве председателя рабочей группы).

84/ На это указывалось подавляющим большинством опрошенных должностных лиц и в подавляющем большинстве вопросников.

85/ Например, в проекте сопоставляются два крайних случая: ситуация отсутствия какой-либо глобальной телекоммуникационной сети, использующей одни только средства Организации Объединенных Наций в сочетании с коммерческими средствами, и ситуация полностью реализованного проекта глобальных телекоммуникаций Организации Объединенных Наций. Мало внимания было уделено сочетанию этих крайних случаев или, в этой связи, диапазону издержек, при этом дается тенденция снижения общих коммерческих телекоммуникационных ставок, которые могли бы касаться коммерческого трафика. Эти оценки затрат в значительной части основываются также на расценках и затратах 1992-1993 годов, хотя в последующий период, вероятно, произошли относительно значительные изменения уровней цен.

86/ Это, попросту говоря, вопрос приоритетов использования дефицитных ресурсов для построения сети.

87/ Особый аспект этого - "последняя миля" в помещениях Организации Объединенных Наций. Все учреждения, даже учреждения, не ведущие активной деятельности на местах, выражали известную обеспокоенность тем, что внутренняя инфраструктура помещений Организации Объединенных Наций в плане телекоммуникационных средств, таких, как автоматические коммутаторы (например, РАВХ), возможно, недостаточна. Например, в ЭКА выражалась обеспокоенность тем, что, хотя в рамках этого проекта внешние телекоммуникационные потребности могли бы обеспечиваться, если внутренняя сеть и телефонная система не будут в достаточной мере усовершенствованы за счет дополнительных ресурсов, то эффект любых глобальных инициатив в значительной части не удастся реализовать.

88/ Это - одна из областей, вызывающих наибольшую обеспокоенность государств-членов, которая поэтому должна быть должным образом рассмотрена в предложениях.

89/ По мере усиления гражданского характера ОПМ в результате гуманитарной помощи, помощи в проведении выборов и восстановлении гражданских властей это будет становиться все более важным. Так, в Мозамбике главной задачей компонента гражданских коммуникаций ООНМ стало обеспечение эффективной системы связи для проведения выборов.

90/ Бюджет по программам на двухгодичный период 1994-1995 годов, система электросвязи Организации Объединенных Наций, доклад Генерального секретаря А/С.5/49/26, 3 ноября 1994 года.

91/ Там же, пункт 16, стр. 4.

92/ Там же, пункт 16, стр. 4.

93/ Инспектор получил различную информацию из разных источников об этих договоренностях, однако он не смог получить дополнительной информации от Секретариата Организации Объединенных Наций в отношении текущего состояния этого предложения и его увязки с предложенным проектом глобальных телекоммуникаций.

#### Глава VII

94/ Это отмечалось большинством должностных лиц учреждений, располагающих сетью периферийных отделений, но что более характерно, этот же момент подчеркивался несколькими должностными лицами разного уровня Организации африканского единства (ОАЕ), с которыми Инспектор провел исключительно плодотворные консультации.

95/ На необходимость этого самым решительным образом указывали многие должностные лица, в особенности на местах, непосредственно занимающиеся вопросами технической помощи. Для некоторых из них, в том числе в Организации африканского единства, абсолютно непонятно то, что Организация Объединенных Наций предусматривает создание инфраструктуры такого рода, которая сможет стать столь важным инструментом в столь важной области развития, без серьезного и детального рассмотрения того, как это будет затрагивать положение в области развития.

96/ Таким образом, телекоммуникационная инициатива Организации Объединенных Наций может стать проектом технической помощи для ПТТ, если это оправдано ситуацией в данном месте.

97/ Изложенное ниже в значительной степени основывается на тщательном изучении различных материалов, подготовленных для УВКБ "DETECON Deutsche Telepost Consulting GmbH and KPMG" (одной из крупнейших консалтинговых фирм в области

бухгалтерского учета и управления) в качестве примера концепции корпоративной сети ("Optocom - The Complete Service for Communication Management", 1993 и "Observations and Preliminary Ideas concerning Future Telecommunication Services in UNHCR"). Этот весьма подробный материал был подготовлен бесплатно, причем фирма предложила бесплатно предоставить дополнительные спецификации, если они потребуются УВКБ (переписка между УВКБ и DETESON). Это иллюстрирует то, как во все более конкурентном мире телекоммуникаций Организация Объединенных Наций представляет собой для телекоммуникационных компаний столь крупного клиента, что может в определенных отношениях иметь льготный режим.

98/ Корпоративная сеть такого рода создана, например, большинством транснациональных корпораций, таких, как "ИБМ", "Эксон" и "Форд".

99/ В некоторых областях связи, например почтовой связи, имеются примеры того, как совместные переговоры позволяют снизить такие расценки. К сожалению, имеются также примеры того, что отдельные учреждения благодаря весьма целенаправленным усилиям добиваются снижения этих расценок для самих себя, не информируя, однако, об этом другие учреждения в том же месте, в силу чего те не могут воспользоваться теми же возможностями.

100/ Такого рода скрытые управленческие расходы проявлялись во многих аспектах функционирования организаций. Например, такие издержки часто считаются причиной того, что некоторые слияния организаций, на первый взгляд весьма удачные с точки зрения дополнения деятельности друг друга, не оказались успешными в силу чрезвычайно высоких управленческих издержек, связанных с деятельностью в незнакомой области.

101/ Абсолютно все должностные лица, с которыми были проведены консультации, согласились с тем, что концепция корпоративной сети в качестве выражения общих инициатив Организации Объединенных Наций является весьма полезной.

102/ Хотя почти все согласились с необходимостью отделения владения от эксплуатации, в отношении последствий юридических рамок выявились столь существенные расхождения мнений, что, по-видимому, если не говорить о подготовке серьезного юридического исследования, Объединенная инспекционная группа не сможет дать сколь-нибудь более детального анализа этого момента.

103/ "Десятый доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, бюджет по программам на двухгодичный период 1994-1995 годов, система электросвязи Организации Объединенных Наций", A/48/7/Add.9, 7 июня 1994 года, стр. 5, пункт 17.

104/ По этому вопросу состоялись продолжительные обсуждения в Рабочей группе по телекоммуникационным услугам "местного пути" (см., например, "Minutes of the 2nd Meeting of the Thin Route Telecommunications Services Working Group", 26 October 1993, Geneva, а также "Minutes of the 3rd Meeting of the Thin Route Telecommunications Services Working Group", 20 January 1994, New York).

105/ Один из конкретных юридических вопросов, которые необходимо уточнить, заключается в том, могут ли, например, программы Организации Объединенных Наций, такие, как ПРООН, УВКБ и ЮНИСЕФ, рассматриваться для целей эксплуатации телекоммуникационных систем в качестве части Секретариата Организации Объединенных Наций.

106/ Имея в виду концепцию увязки телекоммуникационных инициатив Организации Объединенных Наций с общим мандатом в области развития, это позволило бы иметь важное хранилище знаний, которое было бы полезно не только в практической деятельности системы Организации Объединенных Наций, но и для основных усилий в области развития.

107/ Хотя оценка МВЦ выходит за рамки настоящего доклада, следовало бы изучить его опыт более подробно, отталкиваясь от предложений Целевой группы старшего уровня по информационной системе Организации Объединенных Наций АКК (Report of the ACC Senior Level Task Force on UN Information Systems, October 1993, para. 68-69, p. 16) в отношении перестройки МВЦ, которая стала прецедентом создания подобного рода структур, работающих над решением конкретных задач на основе самофинансирования наподобие других коммерчески ориентированных "организаций".

-----