Организация Объединенных Наций E/AC.51/2019/2

Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
22 February 2019
Russian
Original: English

Комитет по программе и координации
Пятьдесят девятая сессия
Организационная сессия, 18 апреля 2019 года
Основная сессия, 3–28 июня 2019 года*
Пункт 3 b) предварительной повестки дня**
Вопросы программ: оценка

Оценка Департамента общественной информации[1]

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Департамент общественной информации — это «визитная карточка» Организации Объединенных Наций, он доводил информацию об идеалах и работе Организации до сведения разнородной мировой аудитории. Для этого Департамент проводил широкий круг самых различных мероприятий, включая формулирование идей по ключевым вопросам, координацию кампаний и мероприятий, подготовку мультимедийных и многоязычных новостей на различных платформах, а также ведение основных аккаунтов Организации Объединенных Наций в социальных сетях и обеспечение ее присутствия в Интернете.

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) проанализировало актуальность, финансовую рациональность и эффективность основных мероприятий Департамента — с учетом меняющихся условий коммуникации и работы средств массовой информации — в деле распространения информации и обеспечения поддержки работы и идеалов Организации Объединенных Наций. В ходе оценки УСВН применяло комбинированные методы, включая проведение бесед и опросов сотрудников Департамента и основных заинтересованных сторон, поездки в отделения Департамента на местах, обзор документов и данных, анализ деятельности в социальных сетях и непосредственное наблюдение.

Одной из ключевых проблем, с которыми сталкивается Департамент, является быстро меняющаяся обстановка в области коммуникации. Департамент добился заметных успехов в реагировании на эти изменения, расширив свое присутствие

* Даты проведения основной сессии являются ориентировочными.
** E/AC.51/2019/1.
[1] С 1 января 2019 года Департамент общественной информации был переименован в Департамент глобальных коммуникаций.

Просьба отправить на вторичную переработку

и влияние в Интернете и социальных сетях и проведя внутренние структурные преобразования в целях укрепления своего мультимедийного потенциала и возможностей работы в социальных сетях. Однако эти изменения не всегда основывались на систематической или последовательной стратегии.

Департамент в основном справлялся с поставленными перед ним большими задачами. Однако ему не хватало стратегических ориентиров для определения приоритетов его деятельности, отчасти из-за частой смены руководства, а структурные ограничения приводили к нерациональному использованию средств, обособленности и дублированию усилий. Работа Департамента велась с разной степенью эффективности, и он не всегда был способен одинаково умело формулировать концепции по широкому кругу вопросов на разных языках, учитывая при этом специфику аудитории.

Департамент имел 59 отделений на местах, что позволяло ему обеспечивать глобальное присутствие на местном уровне и способствовало усилению его информационного влияния благодаря партнерским связям и проведению различных кампаний. Однако влияние и размеры аудитории этих отделений были неодинаковыми; к тому же на них сказывались ограниченные возможности и разнобой в подходах и методах работы руководства.

Партнерские отношения как в Центральных учреждения, так и на местном уровне играли решающую роль в усилении влияния идей и материалов, распространяемых Департаментом, особенно с учетом все большей ограниченности ресурсов. Департамент творчески развивал партнерские отношения, но его деятельность сдерживалась из-за фрагментарного подхода и бюрократических препон. Департамент эффективно поддерживал партнеров из системы Организации Объединенных Наций, однако вследствие отсутствия у него полномочий по координации он не мог преодолеть разрозненность подходов и приоритетов этих структур.

УСВН выносит четыре главные рекомендации:

- инвестировать в последовательное и перспективное стратегическое мышление и расстановку приоритетов на высоком уровне;
- уменьшить степень финансовой нерациональности в Центральных учреждениях и на местах;
- создавать более современный и увлекательный контент в целях охвата более широкой аудитории;
- укреплять партнерские связи на основе целостного, комплексного подхода.

Содержание

Стр.

I. Введение и цель 4

II. Справочная информация 4

III. Методология 7

IV. Результаты оценки 9

V. Выводы 30

VI. Рекомендации 31

Приложение

Замечания, полученные от Департамента общественной информации 33

I. Введение и цель

1. Отдел инспекций и оценок Управления служб внутреннего надзора (УСВН) выбрал Департамент общественной информации в качестве объекта оценки по результатам анализа факторов риска, проведенного УСВН для определения приоритетных направлений программной оценки в Секретариате. Комитет по программе и координации выбрал Департамент в качестве одной из программ, чья оценка будет рассмотрена на пятьдесят девятой сессии Комитета в июне 2019 года (см. A/72/16). Генеральная Ассамблея в своей резолюции 72/9 одобрила это решение.

2. Общий круг ведения УСВН описан в резолюциях 48/218 B, 54/244 и 59/272 Генеральной Ассамблеи, а также в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/273; согласно этим документам, УСВН уполномочено инициировать, принимать и освещать в докладах любые меры, которые оно считает необходимыми для выполнения своих обязанностей. Общий круг полномочий Отдела инспекций и оценок описан в положении 7.1 Положений и правил, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (ST/SGB/2016/6).

3. Общая цель оценки заключалась в как можно более систематическом и объективном анализе актуальности, финансовой рациональности и эффективности основных мероприятий Департамента по пропаганде и поддержке работы и идеалов Организации Объединенных Наций с учетом новых условий деятельности средств массовой информации и меняющейся коммуникационной среды. Тема этой оценки была выбрана по итогам анализа связанных с программами рисков, информация о котором приводится в концептуальном документе об оценке[2]. Оценка была проведена в соответствии с нормами и стандартами системы Организации Объединенных Наций[3].

4. Департаменту было предложено представить свои замечания (см. приложение) по проекту доклада, и они были учтены при подготовке окончательной версии доклада.

II. Справочная информация

A. История и мандат Департамента

5. Департамент общественной информации был создан в 1946 году в соответствии с резолюцией 31 (I) Генеральной Ассамблеи и был одним из восьми первоначальных департаментов Организации Объединенных Наций. Этот Департамент распространяет в мире информацию об идеалах и деятельности Организации Объединенных Наций, налаживает взаимодействие и партнерство с различными кругами и обеспечивает поддержку целей и принципов, закрепленных в Уставе Организации Объединенных Наций (см. A/70/6 (Sect. 28)). В соответствии с резолюцией 67/292 Генеральной Ассамблеи Департаменту поручено работать на шести официальных языках Организации Объединенных Наций.

6. К числу основных видов деятельности Департамента относятся: работа с подразделениями системы Организации Объединенных Наций по формулированию и согласованию идей и стратегической коммуникации по приоритетным

[2] OIOS Inspection and Evaluation Division, document IED-17-006, Inception Paper: Evaluation of the Department of Public Information (5 June 2017).

[3] Группа Организации Объединенных Наций по вопросам оценки, *Нормы и стандарты оценки* (Нью-Йорк, 2016 год).

вопросам как в Центральных учреждениях, так и на уровне отдельных стран с помощью глобальной сети информационных центров Организации Объединенных Наций; подготовка новостей и тематического контента в различных форматах мультимедиа и на различных языках для веб-сайтов Организации Объединенных Наций, ориентированных на широкую аудиторию, и для внешних средств массовой информации; мониторинг новостей, имеющих отношение к работе Организации; разработка и обновление веб-сайта Организации Объединенных Наций (www.un.org); разработка и осуществление кампаний, информационно-пропагандистских программ и мероприятий, а также выпуск публикаций.

B. Структура Департамента и кто им руководит

7. Во главе Департамента стоит заместитель Генерального секретаря по глобальным коммуникациям; в состав Департамента входят три отдела, а во главе каждого из них стоит директор:

a) Отдел стратегических коммуникаций: эта подпрограмма имеет самый большой бюджет; данный Отдел разрабатывает и осуществляет стратегии распространения информации Организации Объединенных Наций по приоритетным и кризисным вопросам, управляет сетью отделений Департамента на местах и выполняет функции секретариата Группы Организации Объединенных Наций по вопросам коммуникации;

b) Отдел новостей и средств массовой информации: Отдел является второй по величине бюджета подпрограммой; с помощью своих многоязычных групп по подготовке новостей он создает и распространяет мультимедийные материалы о работе Организации Объединенных Наций в формате видеороликов, веб-трансляций, страниц в социальных сетях, фотографий и веб-служб, включая веб-сайт www.un.org; Отдел обеспечивает освещение работы межправительственных совещаний, содержит библиотеку аудиовизуальных материалов, предоставляет вспомогательные услуги журналистам и отслеживает освещение в СМИ вопросов и заседаний Организации Объединенных Наций;

c) Информационно-просветительский отдел: Отдел взаимодействует с представителями учебных заведений, гражданского общества и индустрии развлечений, а также с учителями, учащимися и другими людьми; он выпускает несколько ключевых информационно-пропагандистских публикаций и руководит работой Библиотеки им. Дага Хаммаршельда, интранета Организации Объединенных Наций (iSeek) и Группы обслуживания посетителей; кроме того, в Отделе расположен секретариат Комитета по информации и Канцелярия Посланника Генерального секретаря по делам молодежи.

8. Головное отделение Департамента находится в Нью-Йорке; Департамент работает во всем мире благодаря тому, что имеет свою сеть, включающую 59 действующих информационных центров[4], которым оказывает поддержку Отдел стратегических коммуникаций. В числе этих центров — Региональный информационный центр Организации Объединенных Наций для Западной Европы, расположенный в Брюсселе, две информационные службы Организации Объединенных Наций, расположенные в Женеве и Вене, 48 информационных центров Организации Объединенных Наций (в странах Африки (15), Северной и Южной Америки (10), в арабских государствах (8), в Азиатско-Тихоокеанском регионе (11) и в Европе и регионе Содружества Независимых Государств (4)), а

[4] Всего их 63, но по состоянию на 2017 год 4 центра (в Бухаресте, Луанде, Масеру и Триполи) не работали.

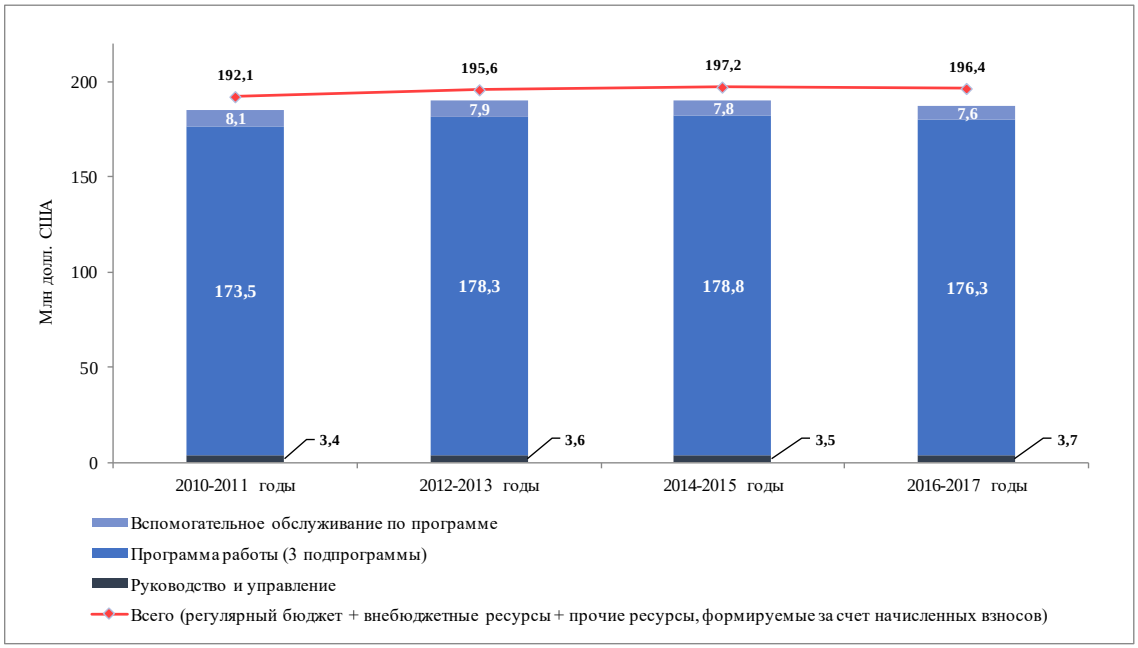
также восемь отделений — по одному в каждом из следующих государств: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Узбекистан, Украина и Эритрея. Информационная служба Организации Объединенных Наций в Женеве, являющаяся крупнейшим из представительств Департамента на местах, имеет значительные компоненты по производству аудио- и видеоматериалов и функции освещения заседаний.

9. Главным органом, который руководит работой Департамента, является Комитет по информации — это вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи, в состав которого в настоящее время входят 115 государств-членов. Данный Комитет, который проводит свои заседания ежегодно, изучает деятельность Организации Объединенных Наций в области общественной информации и осуществляет надзор за работой Департамента.

C. Ресурсы Департамента

10. Объем ассигнований для Департамента по линии регулярного бюджета на двухгодичный период 2014–2015 годов составил 190 079 900 долл. США. Объем бюджетных ассигнований на двухгодичный период 2016–2017 годов несколько сократился и составил 187 570 100 долл. США (см. A/72/6 (Sect. 28)). На диаграмме I показан бюджет Департамента в разбивке по компонентам за период 2010–2017 годов.

Диаграмма I
Бюджет Департамента в разбивке по компонентам, 2010–2017 годы

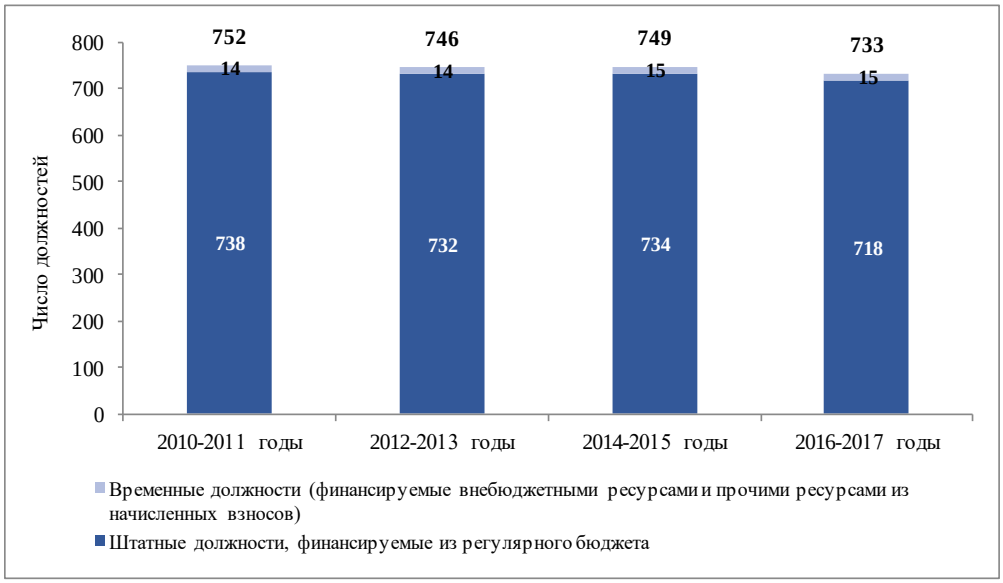


Источник: A/72/6 (Sect. 28), A/70/6 (Sect. 28), A/68/6 (Sect. 28) и A/66/6 (Sect. 28).

11. В двухгодичный период 2014–2015 годов в Департаменте насчитывалось 734 должности, финансируемые из регулярного бюджета, а в двухгодичный период 2016–2017 годов — 718 должностей. На диаграмме II показаны должности в разбивке по источникам финансирования в период 2010–2017 годов. В двухгодичный период 2016–2017 годов стало на 19 должностей меньше, чем в

двухгодичный период 2010–2011 годов (сокращение на 2,5 процента). Почти все должности (98 процентов) финансировались из регулярного бюджета.

Диаграмма II
Должности в Департаменте в разбивке по источникам финансирования, 2010–2017 годы



Источник: A/66/6 (Sect. 28), A/68/6 (Sect. 28), A/70/6 (Sect. 28) и A/72/6 (Sect. 28).

III. Методология

12. Цель оценки заключалась в анализе работы Департамента общественной информации в условиях его адаптации к меняющейся коммуникационной среде и к новому состоянию средств массовой информации; оценка охватывала все три основных отдела Департамента. Однако в связи с тем, что основное внимание уделялось ключевым коммуникационным мероприятиям, работа Отдела новостей и средств массовой информации была подвергнута более тщательному анализу.

13. В ходе оценки использовалось сочетание методов сбора как качественных, так и количественных данных, а главное внимание уделялось имеющимся данным за период с 2012 по 2017 год. Все результаты оценки были получены путем триангуляции данных из нескольких источников. Методы сбора данных включали:

а) полуструктурированные интервью со 125 сотрудниками Департамента и заинтересованными сторонами как в Центральных учреждениях, так и на местах[5];

[5] Состав опрошенных в группе I был следующим: 70 сотрудников (17 сотрудников Центральных учреждений и 53 сотрудника периферийных отделений) и 55 партнеров (6 партнеров Центральных учреждений и 49 партнеров на местах). В общей сложности 14 собеседований было проведено с двумя и более респондентами.

b) проведение веб-опросов всего персонала Департамента и представителей государств-членов в Комитете по информации и выборочные опросы партнеров Центральных учреждений[6];

c) обзор документов и литературы, касающихся общественного мнения, рекомендаций Департамента по вопросам коммуникации, предыдущих обзоров Департамента и исследований, посвященных нынешней коммуникационной среде;

d) направление полевых миссий в некоторые отделения Департамента на местах для проведения бесед с сотрудниками и заинтересованными сторонами и изучения проблем, с которыми сталкиваются эти отделения. Миссии были направлены в следующие отделения: информационные службы Организации Объединенных Наций в Вене и Женеве, Региональный информационный центр Организации Объединенных Наций для Западной Европы в Брюсселе, отделение связи Регионального информационного центра Организации Объединенных Наций в Бонне и информационные центры Организации Объединенных Наций в Анкаре, Бейруте, Дакаре и Мехико;

e) анализ вторичных данных о сотрудниках и ресурсах, а также численности аудитории ключевых информационных мероприятий;

f) конкретные исследования кампании, посвященной целям в области устойчивого развития, и информационной деятельности, связанной со вспышкой холеры в Гаити;

g) непосредственное наблюдение за регулярными внутренними совещаниями и заседаниями Группы Организации Объединенных Наций по вопросам коммуникации и Комитета по информации, а также за мероприятиями Департамента и ключевыми мероприятиями в Центральных учреждениях и на местах, включая мероприятия, проводившиеся в ходе этапа заседаний высокого уровня семьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи;

h) анализ сферы охвата аккаунтов Департамента в социальных сетях и контент-анализ общественного мнения об Организации Объединенных Наций, кампании, посвященной целям в области устойчивого развития, и информационной деятельности, касающейся кризиса, вызванного вспышкой холеры, с использованием инструмента «Кримсон Хексагон».

14. Одна из главных проблем в ходе оценки заключалась в том, что было трудно измерить в количественном отношении эффект информирования общественности. Как видно по результату A (см. пункт 20 ниже), общественное мнение об Организации Объединенных Наций сильно зависит от внешних и политических факторов, а эти факторы не всегда связаны с работой Департамента. Еще одна проблема — это малая доля членов Комитета по информации, которые ответили на вопросник; в связи с этим результаты опроса не использовались в качестве единственного источника для получения какого-либо окончательного или промежуточного результата. Оказалось невозможным определить, в какой

[6] Вопросник был разослан всем сотрудникам Департамента (734 человека), которые числились по состоянию на сентябрь 2017 года. На вопросник ответили 323 респондента, то есть 44 процента. Опрос партнеров был сосредоточен на Центральных учреждениях или глобальных партнерах, включая систему Организации Объединенных Наций, средства массовой информации и партнеров из гражданского общества, и вопросник был направлен 536 лицам. На вопросник ответили 128 человек, то есть 24 процента, причем количество респондентов было равномерно распределено между Организацией Объединенных Наций и внешними партнерами. Вопросник получили также все члены Комитета по информации (116 человек), которые числились в 2017 году. Ответы дали шесть человек, то есть 5 процентов.

степени Департамент учитывал гендерные аспекты в ходе своей информационной работы, поскольку было трудно получить дезагрегированные данные.

15. В ходе проведения этой оценки УСВН консультировалось с Департаментом и выражает ему признательность за всемерное сотрудничество и помощь. Кроме того, УСВН благодарит инициативу «Глобальный пульс» за предоставление инструмента «Кримсон Хексагон» для анализа сообщений в «Твиттере».

IV. Результаты оценки

A. Департамент общественной информации добился заметных успехов в реагировании на быстро меняющуюся коммуникационную среду, хотя он не всегда руководствовался последовательной, систематической стратегией[7]

Департамент и вся Организация Объединенных Наций обслуживают глобальную аудиторию, и все больше людей, особенно молодых людей и людей в странах с высоким уровнем дохода, получают новости и информацию из цифровых источников и/или мультимедийных платформ

16. С момента создания Департамента в 1946 году его новостные каналы и методы получения информации претерпели кардинальные изменения. Для того чтобы понять, как Департамент приспособился к этим изменениям, надо проанализировать влияние таких изменений на широкие демографические и географические группы, из которых состоит мировая аудитория Организации Объединенных Наций.

17. Самые большие изменения в глобальной коммуникационной среде — это увеличение числа онлайновых и цифровых источников, а также расширение использования Интернета и рост числа владельцев смартфонов. Эти изменения произошли прежде всего в странах с высоким и средним доходом, хотя быстрые темпы роста использования смартфонов ведут к быстрой ликвидации «цифровой пропасти», особенно среди молодежи. С 2014 по 2017 год число владельцев смартфонов удвоилось и достигло 4 миллиардов[8]. Хотя показатели наличия смартфонов в таких регионах, как страны Африки к югу от Сахары и Южная Азия (25 и 30 процентов, соответственно), из-за высокого уровня нищеты по-прежнему отстают, тот факт, что в этих регионах проживает значительное число молодых людей (50 и более процентов населения), указывает на то, что в будущем вышеописанные тенденции могут усилиться[9].

18. Все больше людей, особенно в возрасте до 45 лет, получают новости из онлайновых источников, в том числе из социальных сетей (диаграмма III)[10]. Хотя эта тенденция более очевидна в странах с более высоким уровнем дохода, ответы сотрудников Департамента на местах подтвердили это наблюдение; респонденты сообщили, что самыми распространенными источниками получения

[7] «Стратегия» в настоящем докладе означает подход, охватывающий весь Департамент, ориентированный на перспективу, основанный на фактических данных и тенденциях и предусматривающий правильную расстановку приоритетов.

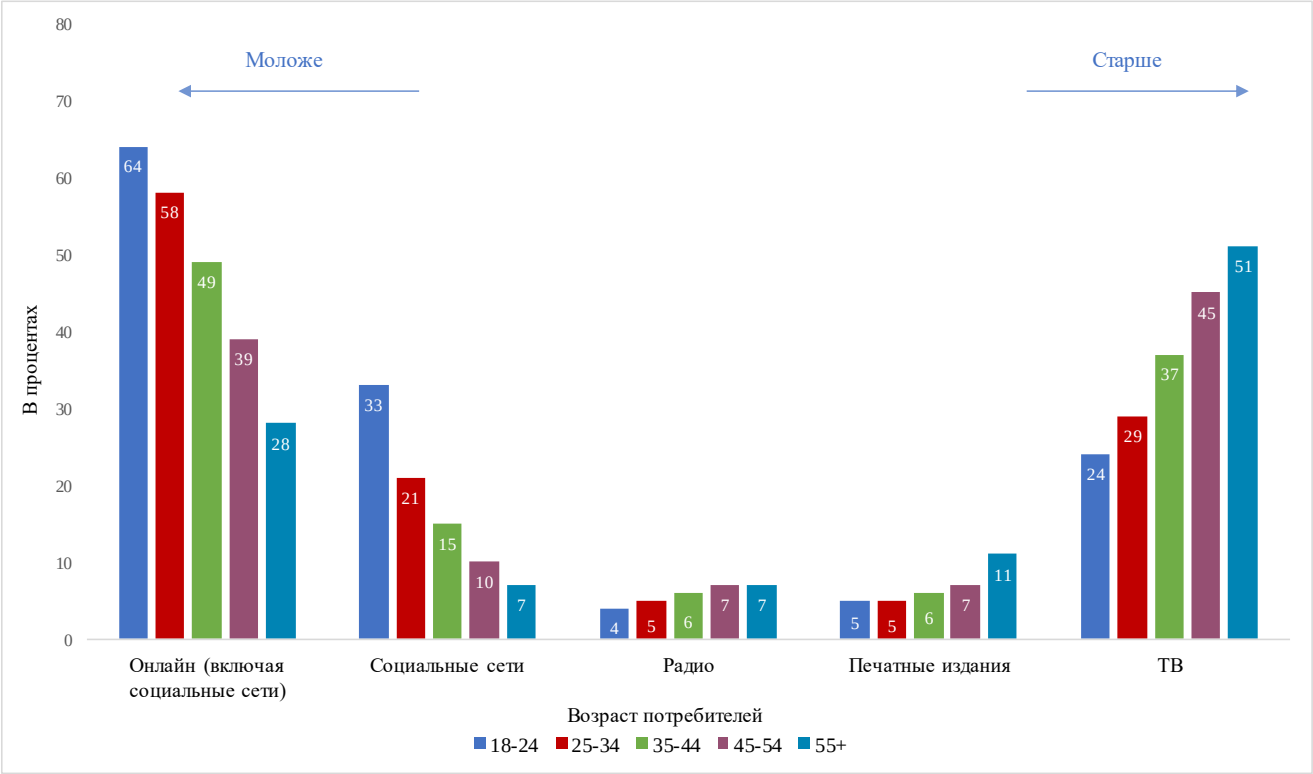
[8] GSMA, “Accelerating affordable smartphone ownership in emerging markets” (July 2017).

[9] Эти выводы подтверждает и опрос, проведенный Центром исследований Пью в 2017 году. См. Pew Research Center, “Publics globally want unbiased news coverage, but are divided on whether their news media deliver” (January, 2018). URL: www.pewglobal.org/2018/01/11/publics-globally-want-unbiased-news-coverage-but-are-divided-on-whether-their-news-media-deliver.

[10] Reuters Institute for the Study of Journalism, *Reuters Institute Digital News Report 2017.*

новостей и информации в странах, где они работают, являются телевидение (35,3 процента), Интернет (32,5 процента) и радио (15,3 процента)[11]. Ведущие традиционные средства массовой информации отреагировали на такие тенденции путем увеличения своего присутствия в Интернете и в сфере мультимедиа, что размывает границы между традиционными и новыми средствами массовой информации. Использование социальных сетей в качестве источника новостей привело к возникновению в 2016 и 2017 годах новой проблемы, связанной с ростом числа и политизацией непроверенных источников новостей и последующей поляризацией и утратой доверия к традиционным новостным СМИ в некоторых странах с высоким уровнем дохода, таких как Венгрия, Республика Корея и Соединенные Штаты Америки[12].

Диаграмма III
Основные источники новостей в 36 странах мира, в разбивке по возрасту потребителей, 2017 год



Источник: Reuters Institute for the Study of Journalism, Reuters Institute Digital News Report 2017.

[11] Опрос сотрудников Департамента общественной информации, проведенный УСВН в октябре 2017 года.

[12] *Reuters Institute Digital News Report 2017.*

19. В этих условиях перед Департаментом стоит двойная проблема в плане адаптации к этим изменениям: надо идти в ногу с новыми формами коммуникации, в то же время сохраняя печатные и вещательные источники для охвата как можно более широкой глобальной аудитории, и надо справляться с трудностями, с которыми сталкивается вся индустрия средств массовой информации, пытаясь охватить аудиторию традиционными каналами. Департаменту удавалось определить число вещательных компаний, которые загружали его аудио- и видеоматериалы, однако не удавалось установить, сколько человек просмотрело или услышало эти материалы.

20. Одна из проблем, связанных с выявлением количественных показателей, заключается в том, что мнение общественности об Организации Объединенных Наций мало зависит от работы Департамента. Анализ многих опросов общественного мнения показал, что отношение общественности к Организации Объединенных Наций в огромной степени зависит от внешних факторов, таких как политические тенденции в государствах. Анализ настроений в сети «Твиттер» свидетельствует об аналогичных тенденциях; уровень глобального негативного восприятия Организации был относительно низким накануне подписания Парижского соглашения в 2016 году, однако вырос в ходе президентских выборов в Соединенных Штатах в том же году.

Действуя в рамках имеющихся ресурсов и с учетом растущего спроса, Департамент реагировал на изменение обстановки путем увеличения своего присутствия и влияния в Интернете и в социальных сетях, а также путем реорганизации своих подразделений, занимающихся новостями, мультимедийными средствами и социальными сетями, хотя эти изменения не всегда были систематическими и стратегически выверенными

21. Департамент внес заметные коррективы в целях адаптации к изменению способов коммуникации и получения информации его аудиторией, поскольку он увеличил, расширил и усилил свое присутствие в социальных сетях как в Центральных учреждениях, так и на местах, улучшил свои веб-ресурсы, в частности на веб-сайте www.un.org, и начал переход к мультимедийным и мобильным методам подготовки новостей и информационного наполнения.

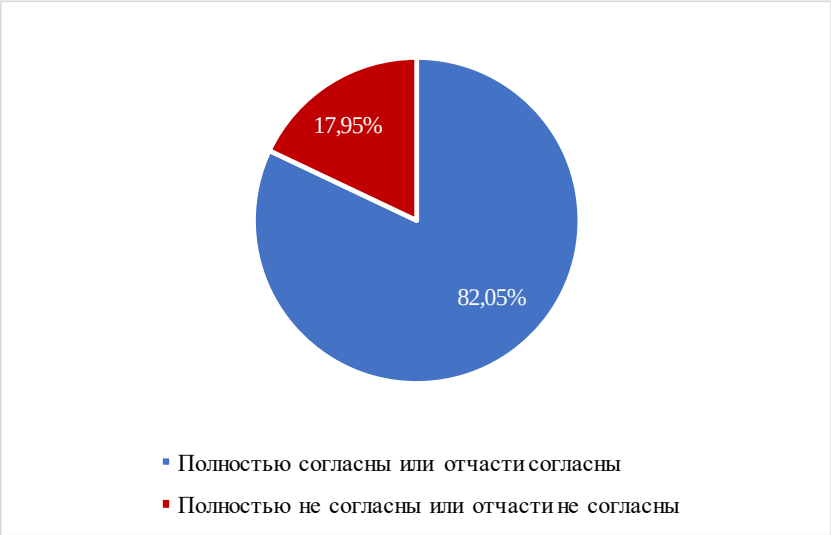
22. К началу 2018 года Департамент вел 92 базирующихся в Центральных учреждениях аккаунта в социальных сетях на нескольких платформах, в частности в «Твиттере» и «Фейсбуке», включая главные аккаунты Организации Объединенных Наций. Столь значительное число аккаунтов было обусловлено активным включением социальных сетей во все направления работы Департамента; отдельные аккаунты вели такие структуры, как Фото ООН, Центр новостей ООН (на восьми языках) и Интернет-ТВ ООН. Кроме того, почти все отделения Департамента на местах создали свои аккаунты в социальных сетях, как правило, в сетях «Твиттер», «Фейсбук» и «Ютуб», которые зачастую обслуживаются небольшим штатом сотрудников. Сотрудники отделений на местах сообщили о превосходной поддержке социальных сетей со стороны Центральных учреждений, в частности о проведении регулярных учебных занятий в формате WebEx и обмене ключевыми информационными материалами через систему «Трелло». Большинство сотрудников Департамента (60 процентов) сообщило о прохождении курсов повышения квалификации, связанных с их работой, хотя многие отмечали при этом, что хотели бы заниматься на таких курсах чаще.

23. Сотрудники и партнеры положительно оценили эти изменения и усилия Департамента по адаптации к меняющейся коммуникационной среде, а число опрошенных лиц, которые привели положительные примеры, вдвое превышает число тех, кто привел отрицательные примеры. Большинство респондентов

назвало успехи Департамента в плане работы в социальных сетях главным примером таких изменений. Сотрудники, ответившие на вопросник, согласились с этой оценкой (диаграмма IV), а 76 процентов также согласились с тем, что Департаменту удалось добиться правильного баланса между традиционными и новыми средствами массовой информации. В общей сложности 61 процент сотрудников на местах дал положительную оценку адекватности содержания материалов, полученных ими из головного отделения Департамента, с учетом основных способов получения новостей и информации людьми в странах, где эти сотрудники работают.

Диаграмма IV

Ответы персонала на вариант ответа в вопроснике УСВН: «Департамент общественной информации правильно отреагировал на изменения в методах передачи и потребления информации»



Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 6, n = 312.

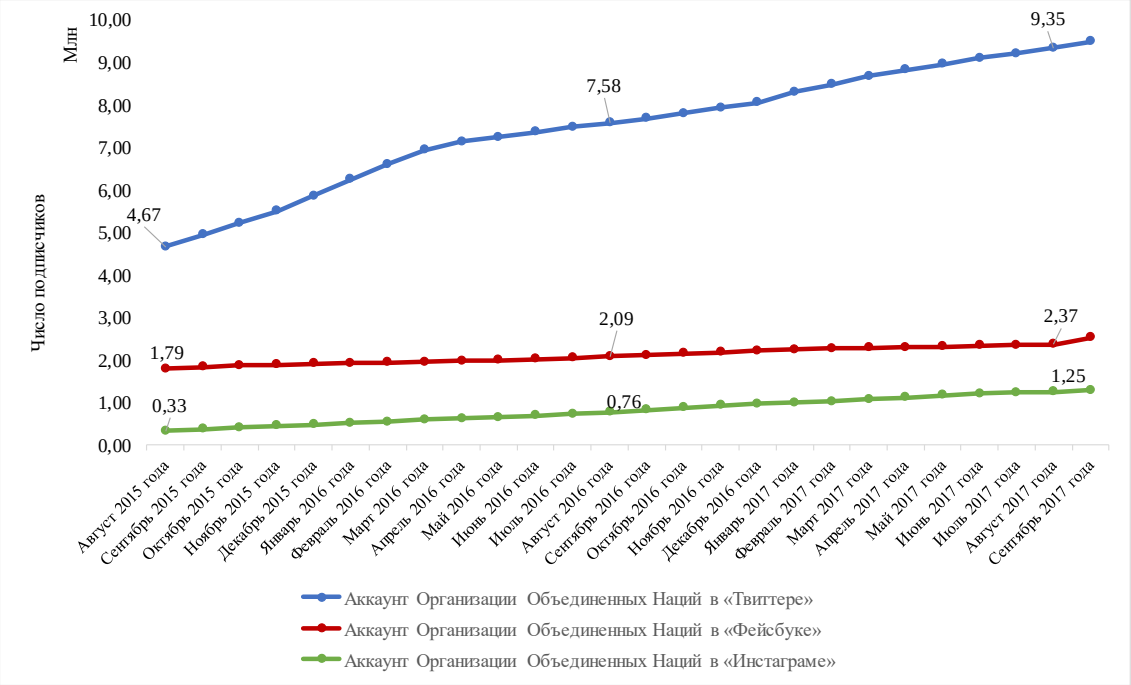
24. В общей сложности 64 процента респондентов среди партнеров придерживались мнения о том, что Департамент имеет правильный набор коммуникационных продуктов для охвата самой широкой аудитории. Партнеры сочли, что социальные сети — это самый эффективный из каналов, используемых Департаментом, и это канал, в рамках которого Департамент работал лучше всего; за ним следует онлайновый Центр новостей Организации Объединенных Наций.

25. Еще одним показателем успеха аккаунтов в социальных сетях, находящихся в ведении Департамента, является рост числа подписчиков (диаграмма V); по состоянию на декабрь 2017 года число подписчиков главного аккаунта в сети «Твиттер» составляло более 9,8 млн по сравнению с 2,7 млн и почти 7 млн пользователей, подписанных на главные аккаунты Всемирного банка и ЮНИСЕФ, соответственно. Этот рост был соразмерен общему росту числа пользователей сети «Твиттер» в мире[13] за тот же период, а это говорит о том, что Департамент шел в ногу с постоянно растущим числом пользователей этой сети.

[13] Коэффициент корреляции r = 0,98.

Диаграмма V

Расширение присутствия Департамента в социальных сетях, 2015-2017 годы



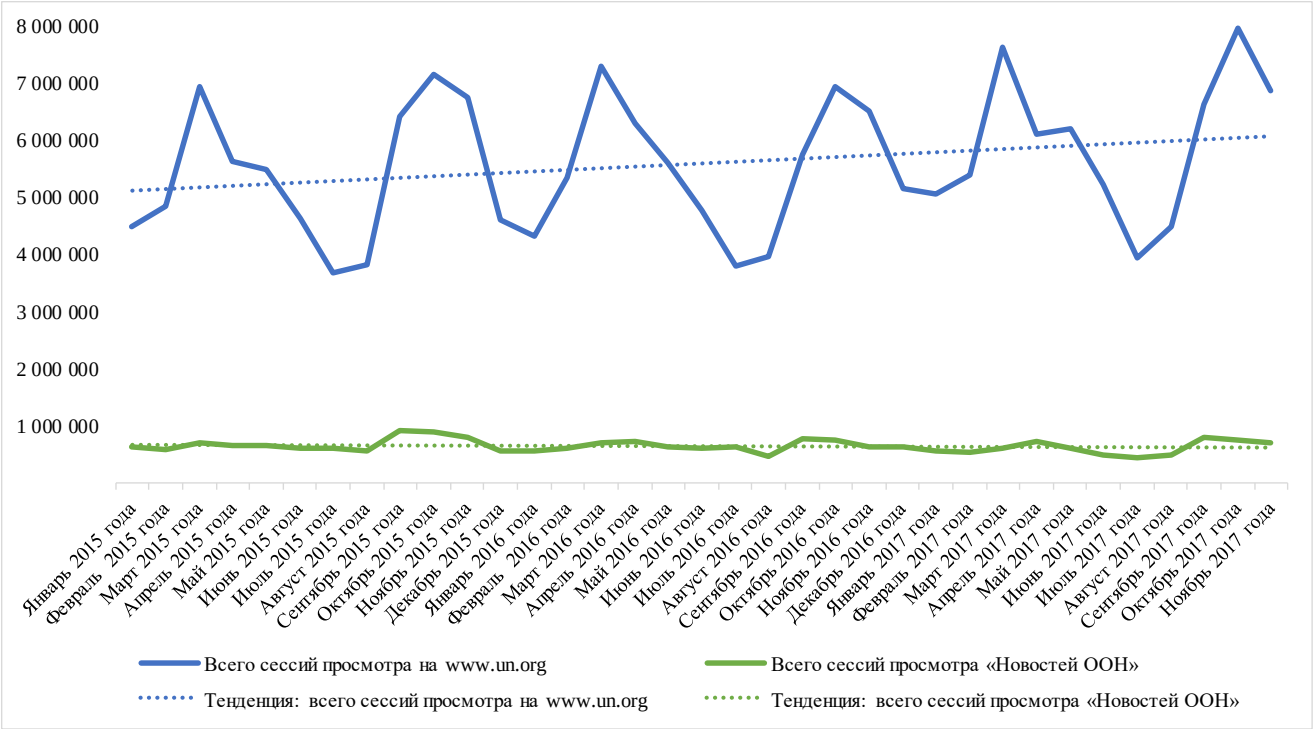
Источник: Аналитические материалы Департамента общественной информации, взятые с платформы «Simply Measured».

Примечание. Департамент ведет аккаунты на различных платформах социальных сетей; три из них, представленные в таблице, имеют больше всего подписчиков.

26. Основным адресованным общественности веб-сайтом является сайт www.un.org, который в 2017 году насчитывал в среднем более 5 млн сессий и 13 млн просмотров страниц в месяц, причем эти цифры каждый год росли (диаграмма VI). Сотрудники и партнеры тоже высоко оценили сайт www.un.org, особенно в том, что касается усилий по представлению информации в рамках всей системы на всех шести официальных языках Организации. Из опрошенных сотрудников 96 процентов заявили, что веб-сайт www.un.org важен для деятельности Департамента, направленной на повышение осведомленности о работе Организации Объединенных Наций и содействие пониманию этой работы во всем мире.

Диаграмма VI

Тенденция к росту посещаемости веб-сайта www.un.org и Центра новостей ООН, 2015–2017 годы



Источник: Анализ на основе статистических данных, предоставленных Департаментом общественной информации.
Примечание: Сессии включают посещения на всех официальных языках Организации Объединенных Наций.

27. Несмотря на быстрый рост числа цифровых источников информации Департамента и его активности, он, тем не менее, сохраняет свои традиционные печатные и вещательные источники, такие как радио- и аудиовещание, а также ряд печатных публикаций, в целях охвата аудитории в регионах, где новости по-прежнему доступны главным образом по таким каналам. К сожалению, не во всех странах, в которых работает Департамент, можно точно определить число слушателей или читателей таких материалов.

28. Деятельность Департамента в цифровом формате началась естественным образом в ответ на растущие потребности и до 2017 года не была основана на какой-либо единой для всего Департамента стратегии. Это привело к первоначальному разделению аккаунтов на английском языке и главных аккаунтов на других официальных языках по двум разным отделам, что привело к отсутствию согласованности в содержании и передаче сообщений. Кроме того, Департамент только в 2017 году разработал и ввел в действие свою политику в отношении социальных сетей, несмотря на то, что его деятельность в социальных сетях началась задолго до этого; главный аккаунт Организации в «Твиттере» был открыт в 2008 году.

29. До 2017 года аккаунты на английском языке вела небольшая группа в Отделе стратегических коммуникаций, а аккаунты на других официальных языках велись Отделом новостей и средств массовой информации. В середине 2017 года в Отделе новостей и средств массовой информации была создана объединенная Группа по социальным сетям со штатом в 21 человек, охватывающая все официальные языки, а также суахили и португальский языки, что способствовало согласованному распространению информации на всех языках и расширению

аудитории. Однако некоторые сотрудники сообщили, что это подразделение было создано без надлежащего планирования и согласования.

30. Признавая все более комплексный и мультимедийный характер новостей, Департамент также реорганизовал свои группы по радиовещанию и новостям и превратил их в мультимедийные группы, официально закрепив фактически мультимедийный характер материалов Центра новостей ООН. В результате создания Группы по социальным сетям в Департаменте появились три отдельных многоязычных коллектива: новостная служба, служба по социальным сетям и веб-служба, причем сначала между ними или между ними и отделениями на местах, работающими на одном языке или на нескольких из этих языков, было мало официально оформленных механизмов систематической координации. Это вызвало у некоторых людей впечатление, что имеют место дублирование усилий, обособленность и дисбаланс между создателями и распространителями контента, о чем подробнее говорится в разделе, посвященном результату B (см. пункт 44 ниже).

31. Сотрудники на местах также рассказали о несистематическом характере создания аккаунтов в социальных сетях, а также о недостаточной координации с аккаунтами в Центральных учреждениях на одном и том же языке. Кроме того, тот факт, что основные группы по социальным сетям размещены в Нью-Йорке, затруднял реагирование на круглосуточное поступление новостей и материалов в социальных сетях.

32. Хотя количество аккаунтов говорит о том, что использование цифровых средств массовой информации стало стандартным методом работы всего Департамента, было установлено, что наличие слишком большого числа аккаунтов создает риск фрагментации в плане донесения идей до аудитории и брендинга, а также ведет к размыванию содержания сообщений. Признавая это, Департамент приступил к рационализации существующих аккаунтов. Несмотря на эти проблемы, по мере расширения своей деятельности в социальных сетях Департамент проявлял дальновидность на рабочем уровне, регулярно анализируя самые популярные публикации в сетях, адаптируя содержание для обеспечения максимальной вовлеченности, предоставляя руководящие указания и материалы информационным центрам Организации Объединенных Наций и другим координаторам Организации Объединенных Наций по социальным сетям и сотрудничая с другими департаментами в целях подготовки убедительных и скоординированных материалов для ключевых кампаний и сообщений.

B. Департамент в основном выполнял свои мандаты, но сталкивался при этом со значительными трудностями, включая отсутствие последовательного стратегического курса в результате частой смены руководства, структурные слабости и необходимость распространять широкий круг сообщений, которые иногда надо было адаптировать с учетом специфики конкретной аудитории.

Для выполнения своих обширных мандатов Департамент осуществлял широкий спектр деятельности, однако есть свидетельства недостаточно эффективной расстановки приоритетов в его деятельности

33. Департамент освещал широкий круг глобальных вопросов, начиная с обсуждений в Совете Безопасности и заканчивая гуманитарными кризисами и изменением климата, что привело к передаче огромных объемов информации по различным, преимущественно цифровым, каналам на разных языках и в

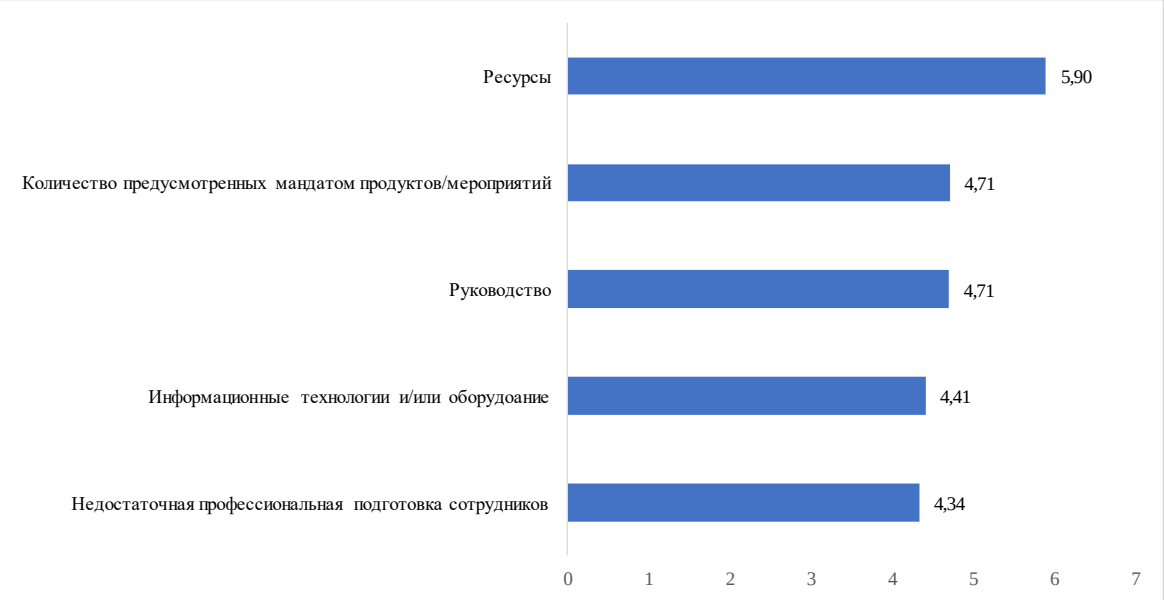
различных форматах, таких как онлайновые текстовые материалы с мультимедийными элементами, видеоролики, прямые веб-трансляции, посты в социальных сетях и аудиоматериалы.

34. Как отмечается в разделе, посвященном результату A, Департамент добился прогресса в реагировании на изменение коммуникационной среды, однако рост числа задач, которые ставятся перед Департаментом начиная с момента его создания в 1946 году, ограничивал его способность стратегически реагировать на все более динамично развивающуюся обстановку, в которой он работает.

35. В качестве второй самой большой проблемы, с которой сталкивается Департамент (после нехватки ресурсов), сотрудники поставили количество предусмотренных мандатом продуктов и мероприятий (см. диаграмму VII (a)). Сотрудники старшего звена отметили, что, хотя мандаты в определенной степени стимулируют создание контента, они также существенно ограничивают способность руководителей перераспределять ресурсы в пользу более эффективных продуктов и каналов. Сотрудники также отметили, что многочисленные императивы Департамента, такие как огромное число международных дней, снижают эффективность работы Департамента, и предложили Департаменту, в целях содействия глобальному пониманию работы Организации Объединенных Наций, сосредоточить свое внимание на продуктах, оказывающих самый большой эффект.[14]

Диаграмма VII
Мнения сотрудников о проблемах и будущих приоритетах Департамента

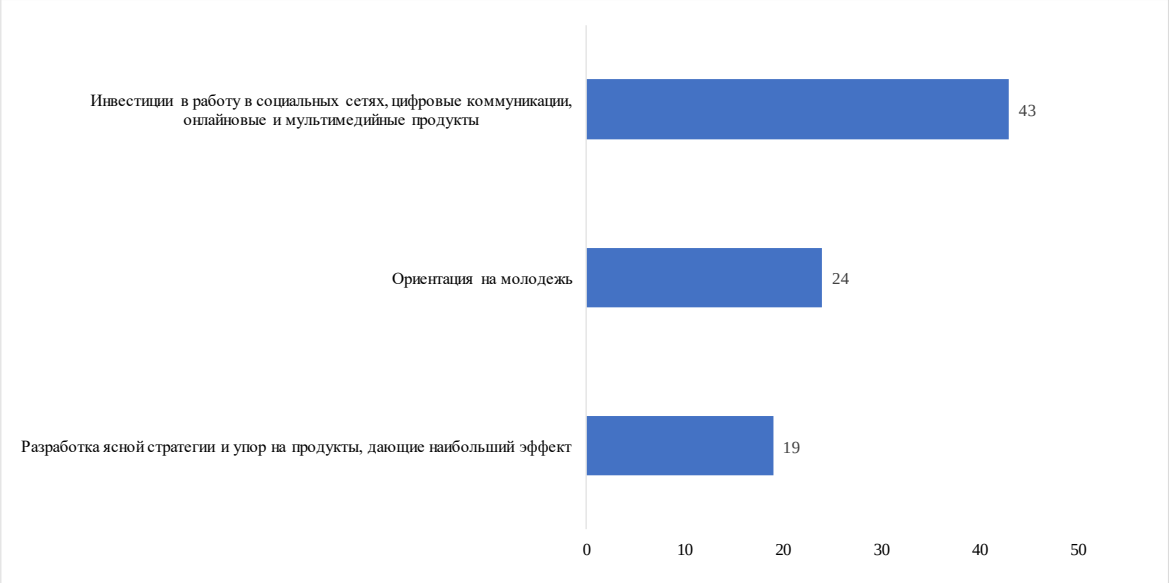
a) самые серьезные проблемы, с которыми сталкивается Департамент при выполнении своего мандата



Источник: Проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 21, средневзвешенные показатели, по шкале от 1 до 7, где 7 = самая большая проблема, а 1 = самая незначительная проблема, n = 259.

[14] Проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 24.

b) Будущие приоритеты Департамента



Источник: Проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 24, закодированные ответы, цифры указывают на число индивидуальных ответов, n = 94.

36. Как сотрудники, так и партнеры отметили, что недостатки в плане расстановки приоритетов и определения стратегического курса, усугубляемые частой сменой руководства и наличием вакантных должностей высокого уровня, которые остаются незаполненными долгое время, относятся к числу основных препятствий для запуска или последовательной реализации крупных стратегических инициатив и организационных преобразований. Сотрудники назвали «руководство» третьей по величине проблемой, стоящей перед Департаментом в последние несколько лет (см. диаграмму VII (a)).

37. Кроме того, по состоянию на конец 2017 года роль в области стратегических коммуникаций, предусмотренная в рамках Канцелярии Генерального секретаря, и ее связь с Департаментом оставались неопределенными. Поскольку заместитель Генерального секретаря по глобальным коммуникациям не является членом Исполнительного комитета, которому поручено оказывать Генеральному секретарю помощь в принятии решений со стратегическими последствиями, требующих внимания высшего руководства по всем основным направлениям работы Организации[15], способность руководителей Департамента определять стратегический курс, основываясь на обсуждениях на самом высоком уровне, а также способность этих руководителей заблаговременно — когда это очень важно — давать рекомендации другим руководителям была очень ограниченной. Это было особенно очевидно в контексте информационной деятельности в кризисных ситуациях и поддержания репутации, в том числе во время кризиса, связанного с холерой в Гаити, хотя уроки, извлеченные из этого опыта, были применены в рамках информационной деятельности в связи с борьбой с лихорадкой Эбола с 2014 по 2016 год и при разработке стандартных оперативных процедур информационной работы в кризисных ситуациях в 2017 году.

[15] Меморандум Генерального секретаря от 3 января 2017 года об учреждении Исполнительного комитета.

38. Следствиями проблем и текучести кадров на высших уровнях управления стали, в частности, неэффективная расстановка приоритетов и отсутствие единой для всего Департамента стратегии. Партнеры и сотрудники, ответившие на вопросник, сообщили, что одним из главных приоритетов на будущее должны быть разработка ясной стратегии и сосредоточение внимания на продуктах, оказывающих наибольший эффект (диаграмма VII (b)). Обзор ежегодных руководящих указаний Департамента в области коммуникации за период 2014–2017 годов также показал, что, хотя качество таких руководящих указаний за этот период улучшилось, они, как правило, состоят из пространных и тяжеловесных описаний вопросов и мероприятий, о которых следует сообщать, и не содержат практических советов о том, как именно надо доносить информацию об этих вопросах и расставлять приоритеты. Кроме того, анализ содержания нескольких ключевых коммуникационных каналов Департамента показал нехватку стратегической направленности и последовательности в рамках различных элементов, что может создать у широкой общественности впечатление разобщенности и бессистемности деятельности Организации Объединенных Наций.

Департамент решал задачи общения на разных языках с различными аудиториями с различными коммуникационными потребностями, а его мероприятия различались по степени охвата, участия и адаптации

39. Департамент, призванный распространять по всему миру информацию о работе Организации Объединенных Наций и добиваться понимания этой работы (см. резолюцию 13 (I) Генеральной Ассамблеи), неизбежно сталкивался с трудностями, поскольку надо удовлетворять потребности многочисленных аудиторий, нуждающихся в разной информации на разных языках. Для того чтобы преодолеть эти трудности, имея при этом ограниченные ресурсы, надо ясно понимать приоритеты целевых аудиторий и их потребности, однако сотрудники отметили, что в настоящее время приоритетное внимание уделяется совсем не тем аудиториям, которым Департаменту следует уделять внимание прежде всего (см. диаграмму VIII).

Диаграмма VIII
Восприятие сотрудниками Департамента степени приоритетности аудитории, октябрь 2017 года



Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопросы 10 и 11, средневзвешенные показатели, где 7 = высшая оценка, а 1 = низшая оценка, n = 132.

40. Имелись свидетельства того, что Департамент адаптирует материалы к потребностям различных аудиторий, в частности молодежи, журналистов и государств-членов. Однако некоторые информационные материалы, изобилующие жаргонизмами и чрезмерно детализированные, хотя они и подходят для определенной аудитории, вызывают меньший отклик среди широкой общественности. Некоторые санкционированные мандатами материалы не способны привлечь широкую аудиторию, главным образом потому, что они слишком многословные или специализированные, или же потому, что в них не говорится прямо о роли Организации Объединенных Наций в решении того или иного конкретного вопроса. Анализ содержания говорит о том, что большая часть визуальных материалов показывала людей, выступающих на конференциях или сидящих за рабочим столом, а это еще больше закрепляло образ большой и устаревшей бюрократии. И сотрудники, и партнеры признали, что надо обеспечить наличие более привлекательных и запоминающихся информационных и визуальных материалов, в частности для цифровых СМИ и социальных сетей, а также использовать понятный для широкой аудитории язык, причем надо показать общественности значение деятельности Организации[16]. В этой связи определенным успехом пользовались цифровые материалы Департамента, о чем свидетельствует рост их популярности, отмеченный в рамках результата A (см. пункты 25 и 26 выше).

41. Что касается глобального уровня, то сотрудники на местах дали положительную оценку информационным материалам, поступающим из Центральных учреждений, однако некоторые из них (13 процентов) отметили, что такие материалы должны больше соответствовать местным реалиям и должны быть доступными на нескольких языках (12 процентов)[17]. Это подтвердилось и в ходе бесед на местах, когда сотрудники выражали определенное разочарование из-за того, что материалы не были в достаточной степени адаптированы к местным условиям и/или языкам. Вместе с тем партнеры на местах отметили успехи различных информационных центров Организации Объединенных Наций в «переводе» жаргона на язык, понятный для широкой аудитории, и в добавлении местного измерения к материалам, поступающим из Центральных учреждений.

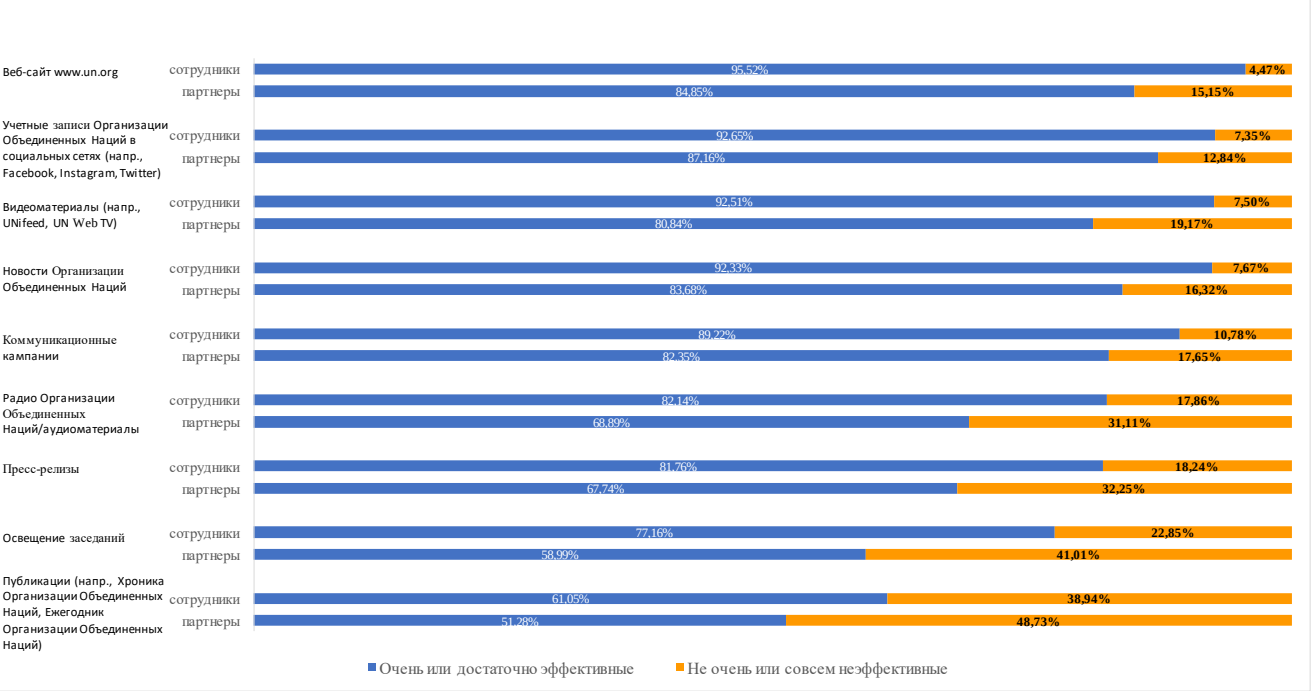
42. Что касается эффективности отдельных информационных материалов Департамента, то мнения сотрудников и партнеров почти совпали, особенно в отношении цифровых материалов (см. диаграмму IX)[18]. Наибольшие расхождения в восприятии эффективности были выявлены по таким направлениям, как освещение заседаний, пресс-релизы и радио- и аудиоматериалы, а наименее эффективным средством донесения информации обе группы назвали публикации.

[16] Проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 23, n = 194; Проведенный УСВН опрос партнеров Департамента общественной информации, вопрос 10, n = 70.

[17] Проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 15, n = 100.

[18] Коэффициент корреляции 0,95 между сотрудниками и партнерами.

Диаграмма IX
Эффективность информационных материалов Департамента: восприятие сотрудников и партнеров



Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 12, n = 308; проведенный УСВН опрос партнеров Департамента общественной информации, вопрос 7, n = 94.

43. Анализ нескольких основных информационных продуктов Департамента показал, что некоторые из них при сопоставимом объеме ресурсов достигли значительно более широкого охвата населения. Например, группы по публикациям, веб-страницам и социальным сетям, располагающие аналогичными ресурсами (с годовым бюджетом в 3–4 млн долл. США), достигли совершенно различных уровней охвата: было распространено 4200 экземпляров публикаций[19,20], при том что в 2016 году было зафиксировано 66 миллионов просмотров веб-страниц, а в 2017 году — более 25 миллионов подписчиков в социальных сетях[21]. Тем не менее некоторые мероприятия, несмотря на относительно ограниченную сферу охвата, проводились в целях получения более долгосрочных и фундаментальных результатов; в их числе – мероприятия Информационно-просветительского отдела, ориентированные на молодежь, и просветительские мероприятия информационных центров Организации Объединенных Наций в школах, направленные на то, чтобы Организация Объединенных Наций получила поддержку новых поколений.

[19] В этот показатель включены данные по трем публикациям — «Хроника ООН», «Ежегодник Организации Объединенных Наций» и «Основные сведения об Организации Объединенных Наций». Четвертая публикация — «Возрождение Африки» — не учитывается, поскольку данные по ней несопоставимы.

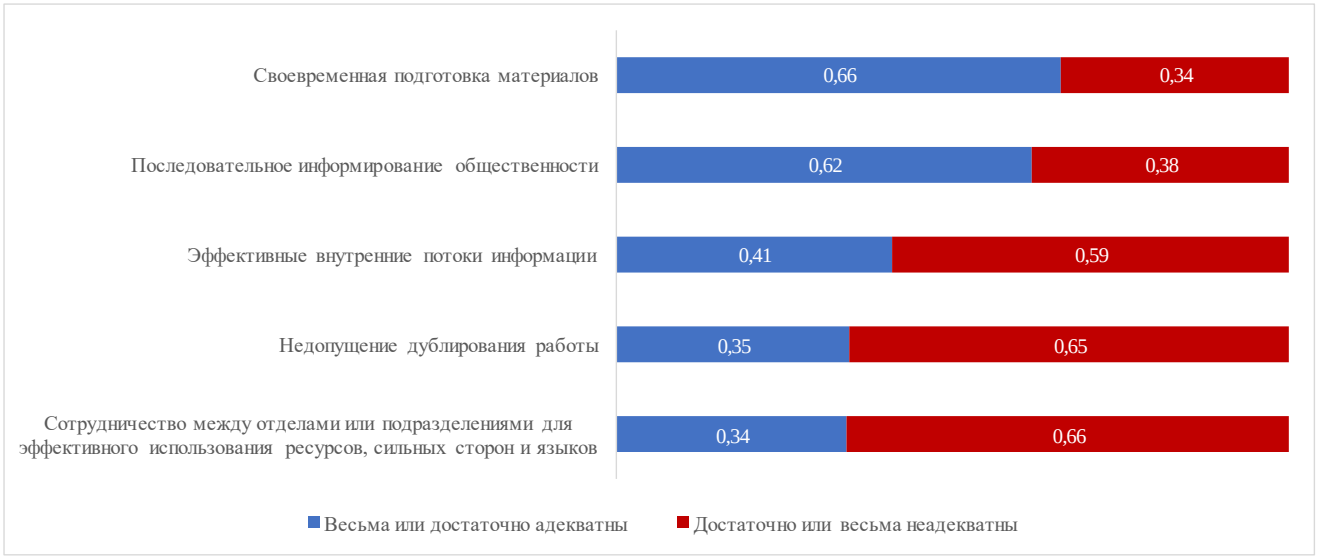
[20] В этот показатель не включены просмотры веб-страниц публикаций.

[21] Данные по пяти крупнейшим социальным сетям: Twitter (английский язык), Weibo (китайский язык), YouTube (испанский язык), Facebook (английский язык) и Instagram (английский язык).

Структура Департамента несколько изменилась с учетом новых коммуникационных реалий, однако по-прежнему сохраняется разобщенность и неэффективность, что, по мнению сотрудников, приводит к дублированию усилий и слабой координации

44. Как отметили некоторые сотрудники, существующая структура Департамента является наследием прошлого, и она не претерпела достаточных трансформаций, позволяющих эффективно и с минимальными возможными затратами освещать работу Организации Объединенных Наций в меняющейся информационной среде. Уравнивание стратегической функции с функцией создания и распространения информационного наполнения и информационно-просветительской функцией привело к появлению разобщенности и установлению менее последовательных приоритетов Департамента. По мнению сотрудников, такая структура приводит к частичному совпадению функций и дублированию работы и не позволяет использовать многие возможности для упорядочения деятельности и использования более распределенной модели (см. диаграмму X). Недавние структурные изменения, описанные в рамках результата A (см. пункты 28–30 выше), позволили устранить разобщенность подразделений, отвечающих за социальные сети, однако, как представляется, это было сделано в ущерб некоторым подразделениям, обеспечивающим информационное наполнение. Среди сотрудников в Центральных учреждениях было широко распространено мнение о неэффективности, дублировании усилий и упущенных возможностях в том, что касается использования навыков и знаний, имеющихся в Департаменте, например в области производства видеоматериалов. Сотрудники на местах высказывали аналогичные мнения, что обсуждается в рамках результата D[22,23].

Диаграмма X
Адекватность нынешней структуры Департамента

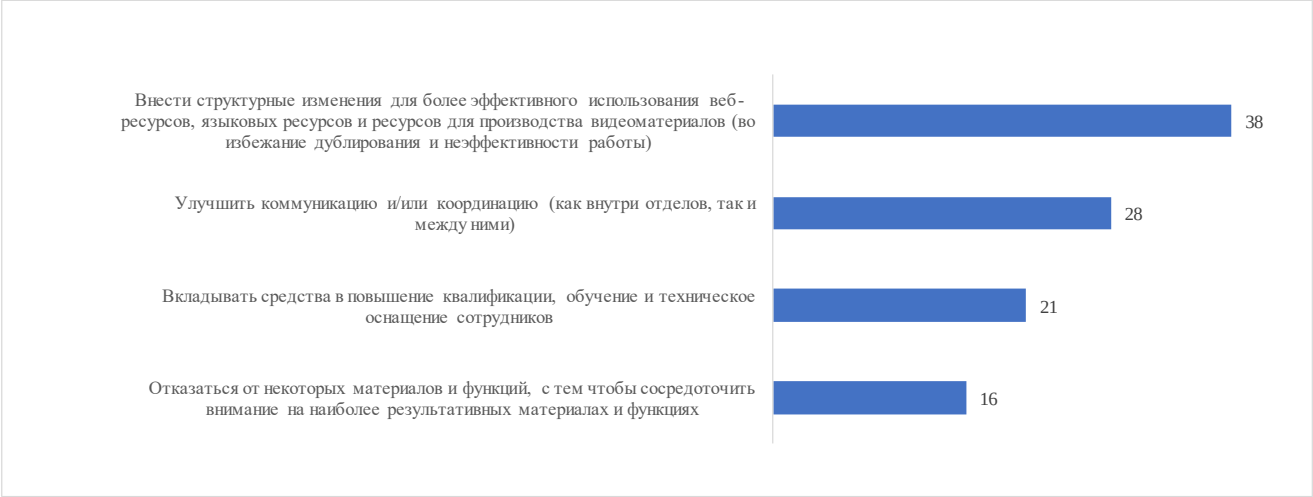


Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 17, n = 160.

[22] Беседы с сотрудниками и проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 24, n = 94.

[23] При проведении глобального опроса сотрудников в 2017 году Департамент общественной информации в сравнении с другими подразделениями Организации Объединенных Наций неизменно занимал место в середине или ниже среднего по таким вопросам, как расширение прав и возможностей сотрудников, удовлетворенность работой и карьерный рост.

Диаграмма XI
Что Департамент мог бы улучшить для повышения эффективности своей работы



Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 18, n = 90.

45. Одним из проявлений структурных проблем было отсутствие согласованности в представлении информации на различных веб-платформах, что свидетельствует об относительно автономном функционировании различных групп, не получающих достаточно полных руководящих указаний в области коммуникации и не координирующих свою деятельность должным образом. Например, в домене www.un.org имелось более 60 категорий вопросов, но они не были организованы по тематическому принципу. Кроме того, многие из вопросов, отраженных на веб-сайте, касались одних и тех же или схожих тем, однако соответствующие ссылки вели на разные страницы с различной информацией. Аналогичным образом Центр новостей Организации Объединенных Наций с 10 категориями вопросов и Радио Организации Объединенных Наций с 8 категориями имели похожие, но различающиеся категории информации, как и «Истории Организации Объединенных Наций» с 5 категориями. Более того, на веб-сайтах Организации ее визуальный образ передавался с использованием целого ряда стилей, что усиливало впечатление раздробленности и несфокусированности ее деятельности. Некоторые недавно разработанные веб-сайты являются более привлекательными и новаторскими, а другие представляются устаревшими и не отвечающими международным требованиям доступности, предусматривающим, в частности, наличие закрытых субтитров для всех видеоматериалов.

C. Несмотря на все более глобальный характер коммуникации, присутствие на местах абсолютно необходимо, и отделения Департамента на местах являются важным активом Департамента и системы Организации Объединенных Наций, однако их влияние и сфера охвата неодинаковы

Благодаря 59 отделениям на местах, в совокупности именуемым в настоящем докладе «информационными центрами Организации Объединенных Наций», Департамент добился глобального охвата на местном уровне и обеспечил более широкое распространение сообщений, задействуя партнерские отношения и кампании. Хотя информационные центры Организации Объединенных Наций сообщили об улучшении положения дел с оказанием поддержки, по-прежнему отмечается нехватка систематического мышления при решении вопроса о том, как их следует задействовать, особенно в меняющихся условиях

46. Департамент, обладающий 59 действующими отделениями на местах, достигает глобального охвата, не имеющего аналогов в рамках Секретариата, что позволяет осуществлять более прямое взаимодействие с глобальной аудиторией. Различные виды деятельности, отмеченные в рамках полевых миссий и зафиксированные на платформе отчетности Системы управления информацией центров, были связаны с распространением новостей в средствах массовой информации, проведением мероприятий, посвященных таким важнейшим кампаниям, как кампания по достижению целей в области устойчивого развития или кампания «Вместе»[24], и более тесным взаимодействием с конкретной аудиторией, в частности с молодежью. Опрошенные партнеры на местах неизменно давали высокую оценку работе информационных центров Организации Объединенных Наций и считали их весьма полезным источником информации и материалов об Организации Объединенных Наций. В ходе бесед на местах были отмечены такие новаторские мероприятия, как кампании 2016 и 2017 годов «Женщины, преобразующие Индию», и распространение запоминающихся короткометражных видеоматериалов о сирийских беженцах в Ливане.

47. В своей работе информационные центры Организации Объединенных Наций получают поддержку со стороны Службы информационных центров Отдела стратегических коммуникаций, которая заключается в подготовке ежегодных, ежемесячных, еженедельных и специальных директивных документов, проведении сессий WebEx и оказании регулярной индивидуальной помощи. Сотрудники информационных центров Организации Объединенных Наций сообщили, что в последние годы такое взаимодействие с Центральными учреждениями расширилось и улучшилось, и они выразили признательность за внедрение таких платформ для обмена знаниями и информационным наполнением, как Trello и WebEx. Вместе с тем отношения между информационными центрами Организации Объединенных Наций, как правило, носили временный характер и основывались на личных связях, чему способствовало участие в проводимых время от времени семинарах. В то время как одни сотрудники приводили такие примеры, как обмен переведенными материалами, другие практически не сообщали о каком-либо взаимодействии с другими информационными центрами Организации Объединенных Наций в регионе или с языковой группой, в составе которой они работали.

[24] Стартовавшая в 2016 году кампания по борьбе с ксенофобией и расширению поддержки беженцев и мигрантов.

48. Несмотря на пользу присутствия информационных центров Организации Объединенных Наций по всему миру, которую получает Департамент, эти центры не были в достаточной степени оптимизированы для того, чтобы использовать такое присутствие для расширения сотрудничества и повышения эффективности. Как сотрудники на местах, так и сотрудники Центральных учреждений затрагивали вопрос о том, что подчинение Отделу стратегических коммуникаций приводит к тому, что информационные центры Организации Объединенных Наций не воспринимаются и не используются в качестве общедепартаментского ресурса, хотя их деятельность связана с работой всех трех отделов Департамента. Сотрудники информационных центров Организации Объединенных Наций сообщали о том, что они взаимодействуют почти исключительно с коллегами из Службы информационных центров и сотрудниками Центральных учреждений, занимающимися социальными сетями, и гораздо реже — с коллегами из других подразделений, например с языковыми группами. Как правило, информационные центры Организации Объединенных Наций использовались как платформы для распространения сообщений, подготовленных в Центральных учреждениях, а не как самостоятельные поставщики информационного наполнения и сообщений, несмотря на целый ряд новаторских сообщений и материалов, созданных на местном уровне на различных языках.

49. Кроме того, сотрудники на местах выражали свое разочарование в связи с тем, что им приходится ждать начала рабочего дня в Нью-Йорке, чтобы получить утвержденные Центральными учреждениями сообщения, прежде чем реагировать на срочные новости, а это лишает их возможности оптимизировать имеющийся глобальный потенциал Департамента в целях реагирования на срочные новости в круглосуточном режиме. Хотя информационные центры Организации Объединенных Наций вносят вклад в мониторинг средств массовой информации, они не располагают достаточными ресурсами для проведения систематического анализа тенденций в сфере СМИ в их странах и для участия в разработке стратегий и руководящих принципов в Центральных учреждениях.

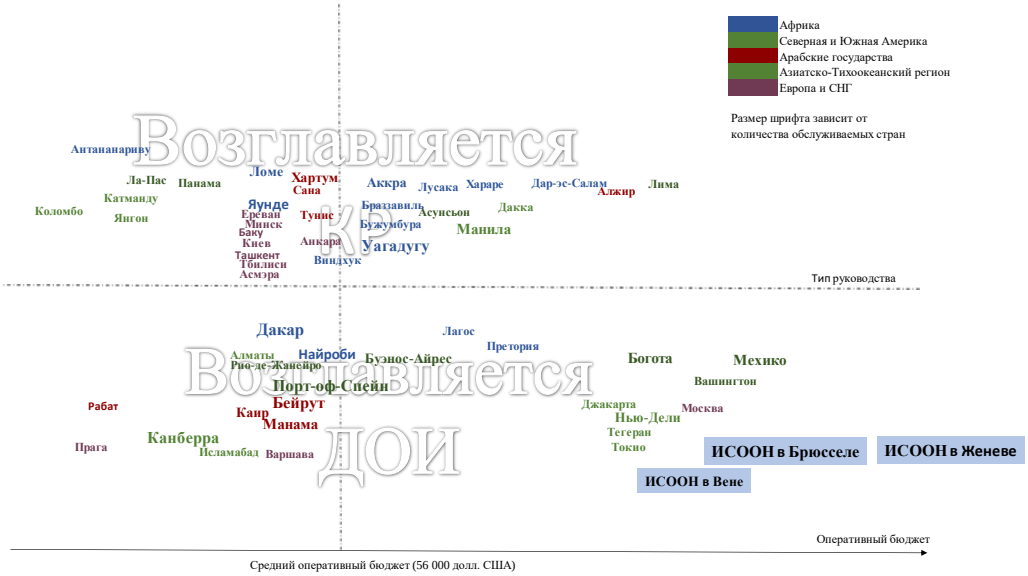
50. Управление множеством отделений, функционирующих в различных условиях, еще более осложнялось из-за непоследовательного использования платформы отчетности Системы управления информацией центров. Были предприняты усилия по совершенствованию отчетности и увеличению ее объема, и, хотя по сравнению с предыдущей практикой отчетности произошли улучшения, эта система не всегда позволяет обеспечить согласованность и сопоставимость данных, представляемых отделениями, отчасти из-за непоследовательности в отчетности о мероприятиях и достижениях информационных центров Организации Объединенных Наций. Например, одно отделение сгруппировало 200 пресс-конференций в одно мероприятие, в то время как другие сообщили о каждой из них как об отдельном мероприятии. В 2017 году общее число учтенных мероприятий в разбивке по отделениям варьировалось от 1 до 402.

51. Численность персонала и уровень должностей в информационных центрах Организации Объединенных Наций часто были неадекватными, учитывая размеры страны — как в географическом, так и в демографическом плане, — количество охватываемых стран или стратегическое положение страны в сложившихся геополитических условиях. Например, в информационном центре Организации Объединенных Наций в Турции — стране с населением в 80 миллионов человек, которая принимает у себя наибольшее число беженцев, — работали лишь два штатных сотрудника. Другие сотрудники на местах сообщили, что материалы и сообщения, подготовленные в Центральных учреждениях, в основном ориентированы на такие вопросы, как развитие, что менее актуально для стран со средним и высоким уровнем дохода.

Эффективность, влияние и сфера охвата информационных центров Организации Объединенных Наций различались, на них сказывалась ограниченность потенциала, и часто они в значительной степени зависели от подхода директора или руководителя конкретного отделения и от уровня его должности

52. Информационные центры Организации Объединенных Наций работали при минимальных кадровых и бюджетных ресурсах. В 2017 году в каждом офисе работали в среднем четыре человека, причем в некоторых из них был только один сотрудник. В 2017 году средний оперативный бюджет составлял 75 500 долл. США, а если не учитывать Региональный информационный центр Организации Объединенных Наций для Западной Европы и две информационные службы Организации Объединенных Наций, этот показатель опустится до 65 000 долл. США, в результате чего при осуществлении деятельности и мероприятий приходилось в значительной степени полагаться на партнерские отношения.

Диаграмма XII
Отделения Департамента на местах в разбивке по размеру бюджета, местоположению и типу руководства



Источник: анализ, проведенный УСВН с использованием данных, предоставленных Департаментом общественной информации.

53. Кроме того, на возможностях сотрудников для поездок за пределы столиц или в другие страны, обслуживаемые тем или иным отделением на местах, негативно сказывались небольшие размеры оперативных бюджетов, вследствие чего в своей работе отделения были в основном ограничены страной, на которую ориентирована их деятельность, и сосредоточены на ее столице. Хотя 19 информационных центров Организации Объединенных Наций обслуживали более чем одну страну, сотрудники на местах подчеркивали важность физического присутствия в странах, особенно для ведения информационно-пропагандистской деятельности и налаживания контактов с местными средствами массовой информации. Сотрудники, базирующиеся за пределами той страны, которую они обслуживали, сообщали о том, что им было трудно установить контакт с целевой аудиторией, и эта проблема усугублялась нехваткой ресурсов.

54. Помимо этого, информационные центры Организации Объединенных Наций различались по типу руководства: во главе 25 отделений были сотрудники Департамента, набранные на международной основе, и они имели должность директора (классы должностей варьировались от С-4 до Д-1), во главе остальных отделений стояли национальные сотрудники, являющиеся специалистами по информации, а функции директора исполнял координатор-резидент Организации Объединенных Наций. Выбор между вариантом с директором, являющимся международным сотрудником, и вариантом с национальным сотрудником — специалистом по информации, когда директором является координатор-резидент, не всегда был обусловлен размером страны или числом стран, охватываемых данным местным отделением. Более того, эти различия предопределяли степень влияния того или иного информационного центра Организации Объединенных Наций в рамках страновой группы Организации Объединенных Наций, а функции и авторитетность данного центра зависели от подхода директора и от его отношений с другими руководителями в страновой группе. Ситуация еще больше осложнялась, если координатор-резидент не был самым высокопоставленным должностным лицом в страновой группе, например в тех случаях, когда в стране также базировался Специальный представитель Генерального секретаря.

55. Функции координатора-резидента и степень его вовлеченности в решение задач по руководству информационным центром Организации Объединенных Наций варьировались и в некоторых случаях зависели от конкретного человека. В одном случае координатору-резиденту пришлось заново сформулировать эти функции, поскольку его предшественник уделял этой работе относительно мало внимания. Департамент разработал круг ведения для координаторов-резидентов, выполняющих функции директора, однако на практике степень использования этого круга ведения варьировалась, и некоторые координаторы-резиденты сообщали о нехватке систематического введения в курс дела или регулярного взаимодействия с Центральными учреждениями.

56. Тем не менее в 2017 году Департамент начал проводить обзор системы руководства информационными центрами Организации Объединенных Наций и их координационных механизмов, включая взаимоотношения с канцеляриями координаторов-резидентов, и предлагать изменения в контексте реформирования системы развития Организации Объединенных Наций. Кроме того, к 2017 году новая группа руководителей информационных центров Организации Объединенных Наций заполнила большинство основных вакансий, что позволило повысить эффективность использования ресурсов и расширить возможности проведения реформы и налаживания сотрудничества со страновыми группами Организации Объединенных Наций. Некоторые сотрудники на местах уже отметили улучшения, связанные с этими изменениями.

D. Партнерские отношения оказались крайне важными для расширения сферы охвата в рамках имеющихся ресурсов, и Департаменту удавалось налаживать хорошие партнерские отношения на уровне Центральных учреждений и на местах, хотя и фрагментарным образом

Внешние партнерские отношения имели большое значение для более широкого распространения сообщений и проведения кампаний как в Центральных учреждениях, так и на местах

57. Партнерские отношения Департамента на уровне Центральных учреждений и на местах можно отнести к двум широким категориям: партнерские

отношения, например, со средствами массовой информации и знаменитостями, призванные повысить частотность освещения работы Организации Объединенных Наций, и партнерские отношения, например, с гражданским обществом и учебными заведениями, имеющие целью налаживание взаимодействия и усиление поддержки работы Организации Объединенных Наций. Недавно Департамент наладил более новаторские партнерские отношения с частным сектором, а именно с творческой общественностью и ассоциацией мобильных операторов, благодаря чему был получен доступ к дополнительным ноу-хау, широким цифровым сетям и финансовым ресурсам.

58. Сотрудники как в Центральных учреждениях, так и в отделениях на местах рассматривали партнерские отношения как средство смягчения ресурсных и бюрократических ограничений, позволяющее Департаменту более оперативно, творчески и эффективно охватывать различные аудитории. Партнерские отношения лежали в основе усилий Департамента по более широкому распространению сообщений и успешной пропаганде крупных кампаний, таких как кампания по достижению целей в области устойчивого развития или кампания «Вместе». Сотрудники и партнеры часто указывали на взаимную пользу отношений с внешними партнерами, поскольку они позволяют Департаменту охватить более широкую аудиторию, а партнерам — воспользоваться благами того, что их имя связывают с Организацией Объединенных Наций.

59. Например, информационная служба Организации Объединенных Наций в Женеве наладила партнерские отношения с проектом, начатым Отделением Организации Объединенных Наций в Женеве в 2014 году и финансируемым партнерами из местных органов власти, в целях широкого распространения информации о работе Организации и международных партнеров среди общественности. Аналогичным образом информационный центр Организации Объединенных Наций в Мехико наладил партнерские отношения с одной из местных компаний, работающих в сфере СМИ, для того чтобы видеоматериалы и сообщения Организации Объединенных Наций каждый час транслировались во всех аэропортах и на станциях метро в трех крупных городах Мексики[25].

60. Польза отношений с внешними партнерами была особенно ярко показана в ходе кампании по пропаганде целей в области устойчивого развития, поскольку широкая сфера охвата этой кампании была обеспечена благодаря большому числу глобальных заинтересованных сторон, включая традиционные средства массовой информации, гражданское общество, индустрию маркетинга и рекламы и учебные заведения. Такие партнерские отношения были чрезвычайно важны для создания визуально привлекательной кампании и распространения информации о ней на различных платформах. Эта кампания отличалась свежим, творческим и увлекательным содержанием, которое, по мнению некоторых наблюдателей, отличалось от традиционного стиля Организации Объединенных Наций.

Расширению партнерских отношений препятствовали вспомогательные структуры и процедуры

61. Хотя сотрудники признали, что развитие партнерских отношений является одним из успехов Департамента, достигнутых за последние 3–5 лет, они в то же время отметили, что надо уделять больше внимания налаживанию и поддержанию партнерских отношений, и это должно быть одним из восьми приоритетов

[25] Согласно данным, предоставленным партнером Департамента, в течение 68 недель начиная с 25 апреля 2016 года в Гвадалахаре, Мехико и Монтеррее было показано 27 132 ролика, на что было затрачено более 2 млн долл. США.

в будущем[26]. При этом в качестве одного из основных препятствий на пути установления более широких партнерских отношений сотрудники часто называли финансовые и/или правовые правила. В результате, что также было отмечено группой по оценке, информационные центры Организации Объединенных Наций старались изыскивать творческие пути налаживания партнерских отношений с различными структурами, поскольку действующие бюрократические или правовые процедуры не позволяли им получать финансовые взносы от нетрадиционных партнеров. В своем недавнем докладе (JIU/REP/2017/8) о партнерских отношениях Организации Объединенных Наций с частным сектором Объединенная инспекционная группа также обращала внимание на эти проблемы, указав в качестве препятствий для взаимодействия с партнерами из частного сектора обременительные нормативные положения, строгие правила закупок и отсутствие гибкости.

62. Несмотря на всеобщее признание важности и необходимости налаживания партнерских отношений, не было никакого общедепартаментского подхода к комплексному управлению разнообразными партнерскими отношениями. В рамках Департамента процесс налаживания партнерских отношений оставался довольно фрагментарным, и каждый отдел и каждое подразделение сотрудничали с теми партнерами, которые связаны с той или иной конкретной работой, и не предпринимали активных усилий для синергетического взаимодействия в рамках Департамента или с информационными центрами Организации Объединенных Наций.

Департамент эффективно работал с партнерами из системы Организации Объединенных Наций, однако скоординированное распространение сообщений было проблематичным в силу присущего учреждениям, фондам и программам разнообразия и из-за отсутствия мандата на координацию

63. Департамент поддерживал информационную работу системы Организации Объединенных Наций различными способами, причем степень участия варьировалась в зависимости от департамента, учреждения, фонда или программы. На уровне Центральных учреждений Департамент поддерживал информационный потенциал структур Секретариата и координировал свою деятельность со структурами Секретариата, выполняющими особые коммуникационные функции, включая Департамент операций по поддержанию мира, Департамент по политическим вопросам и Департамент по экономическим и социальным вопросам. Точно так же на местах информационные центры Организации Объединенных Наций оказывали поддержку менее крупным структурам, обладающим ограниченным информационным потенциалом или не имеющим присутствия в той или иной стране: например, информационная служба Организации Объединенных Наций в Вене поддерживала Управление по вопросам космического пространства, а информационный центр Организации Объединенных Наций в Бейруте — местное отделение Организации Объединенных Наций по промышленному развитию. Все без исключения партнеры как в Центральных учреждениях, так и на местах были весьма признательны за поддержку, либо полученную от местного информационного центра Организации Объединенных Наций, либо предоставленную головным отделением Департамента. Две трети опрошенных партнеров дали положительную оценку поддержке, полученной от Департамента[27], и в качестве примеров привели поддержку в сфере распространения сообщений и проведения кампаний и мероприятий. Почти три четверти

[26] Проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента общественной информации, вопрос 24.

[27] Проведенный УСВН опрос партнеров Департамента общественной информации, вопрос 12, n = 76.

опрошенных партнеров, которые считали, что Департамент играет важную роль в выработке сообщений и формировании образа Организации Объединенных Наций в глазах общественности, дали высокую оценку эффективности Департамента в выполнении этой функции[28].

64. Что касается Центральных учреждений, то в 2002 году в качестве неофициального механизма, предназначенного главным образом для обмена информацией и налаживания связей между представителями структур системы Организации Объединенных Наций, отвечающими за общественную информацию и коммуникацию, была создана Группа Организации Объединенных Наций по вопросам коммуникации, функции секретариата которой выполняет Департамент. Половина опрошенных членов Группы Организации Объединенных Наций по вопросам коммуникации, входящих в число сотрудников Центральных учреждений, считала, что Группа работает эффективно (см. диаграмму XIII)[29]. На страновом уровне важность Группы была подчеркнута в рамках подхода «Единство действий», реализуемого Группой Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию для укрепления межучрежденческого сотрудничества в области коммуникации и для повышения частотности освещения деятельности Организации Объединенных Наций в средствах массовой информации на национальном и/или региональном уровнях[30]. Координация на местном уровне предполагала более тесное взаимодействие с учреждениями, фондами и программами по сравнению с уровнем Центральных учреждений, которые больше ориентированы на Секретариат.

Диаграмма XIII

Эффективность работы Группы Организации Объединенных Наций по вопросам коммуникации, как она оценена членами этой Группы, работающими в Центральных учреждениях



Источник: проведенный УСВН опрос партнеров Департамента общественной информации, вопрос 22, n = 65.

[28] Проведенный УСВН опрос партнеров Департамента общественной информации, вопрос 14, n = 79.

[29] Для получения отзывов об эффективности работы Департамент ежегодно проводит опросы руководителей Группы Организации Объединенных Наций по вопросам коммуникации.

[30] Базовая оперативная модель на страновом уровне, принятая Группой Организации Объединенных Наций по вопросам коммуникации в 2006 году.

65. На практике информационные центры Организации Объединенных Наций часто выступали в роли организаторов и координаторов крупных международных дней и сквозных кампаний, таких как Международный день миротворцев Организации Объединенных Наций и кампания «16 дней активных действий», обеспечивая при этом согласованное распространение сообщений, что, как указали сотрудники, было проблематичным. Информационные задачи учреждений, фондов и программ, как правило, определялись их собственным руководством и установленными им приоритетами, особенно в тех случаях, когда на местах имелся серьезный специализированный информационный потенциал. Несмотря на некоторые призывы государств-членов к разработке более скоординированного подхода (см. резолюцию 61/121 B Генеральной Ассамблеи, пункт 48), Департамент не обладает полномочиями или рычагами для координации распространения сообщений на страновом уровне и поэтому не может обеспечить формирование целостного образа Организации Объединенных Наций в глазах общественности. Сотрудники и партнеры отметили, что цели в области устойчивого развития оказались хорошей отправной точкой для того, чтобы Департамент начал играть координирующую роль, особенно как «нейтральный посредник», не делающий акцента на конкретных секторах.

66. Некоторые информационные центры Организации Объединенных Наций играли важную координирующую роль в информационной работе той или иной страновой группы Организации Объединенных Наций. Однако это в первую очередь зависело от заинтересованности конкретных координаторов-резидентов в коммуникации и от их соответствующей приверженности, а также от готовности директоров центров к сотрудничеству, то есть это не обязательно предполагало последовательное и устойчивое закрепление этой практики.

V. Выводы

67. Департамент общественной информации играет важнейшую роль в распространении информации о работе Организации Объединенных Наций, что призвано обеспечить доброжелательное отношение к Организации Объединенных Наций во всем мире и поддержку ее деятельности со стороны ее 193 государств-членов. Талантливые и преданные своему делу сотрудники Департамента из различных стран мира работают над решением поставленных перед ним огромных задач, однако в Департаменте нет достаточной стратегической продуманности и приоритезации, необходимой для охвата как можно более широкой аудитории, максимально эффективного информирования об основных актуальных аспектах работы Организации Объединенных Наций, борьбы с дезинформацией и мобилизации поддержки, необходимой для продолжения его работы.

68. Несмотря на большие трудности, Департамент многое сделал для охвата разнообразных групп с различными информационными потребностями, осветив широкий круг вопросов, начиная от предотвращения конфликтов и защиты прав человека и заканчивая целями в области устойчивого развития. Кроме того, он внедрил новые методы информационной работы, сохранив при этом традиционные информационные каналы. Его глобальное физическое присутствие не было в полной мере использовано для формирования более своевременного и локализованного информационного наполнения, актуального для его весьма разнообразной аудитории. Для более широкого распространения своих сообщений Департамент эффективно задействовал партнеров, особенно с учетом ограниченности ресурсов, однако ему не хватает в достаточной степени систематического и комплексного подхода к партнерским отношениям. Отсутствие стратегического общедепартаментского подхода и наличие структуры, ориентированной

прежде всего на средства ведения информационной работы, а не на суть информации, еще больше осложняли проблемы Департамента, который работал в насыщенной коммуникационной среде и проявил себя как надежный источник информации, оказывающий влияние на общественное мнение.

VI. Рекомендации

69. УСВН делает четыре основные рекомендации для Департамента общественной информации.

Рекомендация 1 (результаты A и B)

70. Департаменту следует предпринять усилия для обеспечения постоянного и рассчитанного на перспективу стратегического мышления и установления приоритетов на высоком должностном уровне. Для этого Департаменту следует:

a) предусмотреть в Канцелярии заместителя Генерального секретаря по глобальным коммуникациям особую общедепартаментскую стратегическую функцию;

b) пересмотреть и усовершенствовать свои ежегодные руководящие принципы в области коммуникации, с тем чтобы в них была отражена ясно сформулированная стратегия и чтобы они были ориентированы на приоритетные сообщения и практические меры;

c) обратиться в Канцелярию Генерального секретаря с просьбой о включении Департамента в состав соответствующего директивного органа, такого как Исполнительный комитет, и о налаживании регулярных связей со стратегической коммуникационной функцией Канцелярии.

Показатели достижения результатов: круг ведения для стратегической функции; пересмотренная таблица руководящих принципов в области коммуникации

Рекомендация 2 (результаты B и C)

71. Для того чтобы выполнять свои мандаты в условиях ограниченности ресурсов, максимально повысить эффективность и уменьшить структурные барьеры, Департаменту следует:

a) устранить пробелы и дублирующие друг друга функции в структуре головного отделения для обеспечения того, чтобы кадровые ресурсы направлялись на выполнение приоритетной и результативной работы;

b) расширить сотрудничество между группами, имеющими потенциал синергетического взаимодействия, например, между языковыми группами и группами по видеоматериалам;

c) определить наиболее подходящие структуры для выполнения стратегических функций;

d) реорганизовать или перераспределить функции, которые могут лучше выполняться в отделениях на местах;

e) обеспечить использование информационных центров Организации Объединенных Наций для выполнения общедепартаментских функций, включая участие в подготовке информационного наполнения и проведении анализа аудитории, и определить способы укрепления взаимодействия между информационными центрами Организации Объединенных Наций.

Показатели достижения результатов: оценка структуры головного отделения и информационных центров Организации Объединенных Наций и оценка выполнения соответствующих рекомендаций

Рекомендация 3 (результат B)

72. В соответствии со своим мандатом, предусматривающим информирование широкой общественности о работе Организации Объединенных Наций, Департаменту следует готовить более современное и запоминающееся информационное наполнение, с тем чтобы охватить более широкую аудиторию, а это достигается путем:

a) проведения оценки потребностей глобальной аудитории с подробным анализом основных групп в составе этой аудитории, их потребностей и информационного наполнения, вызывающего у них отклик, и учета результатов такого анализа в рамках коммуникационных планов и материалов подразделений Департамента;

b) обеспечения последовательного использования символики и единообразного оформления каналов и материалов, с тем чтобы сообщения и информационное наполнение были мгновенно узнаваемы;

c) оптимизации присутствия в социальных сетях и Интернете.

Показатели достижения результатов: документ с результатами анализа аудитории; обзор анализа символики

Рекомендация 4 (результат D)

73. Департаменту следует и далее укреплять свои партнерские отношения в целях более широкого распространения своих сообщений и использования в своей работе новых идей, сетей, аудиторий и финансовых ресурсов путем:

a) разработки ежегодной общедепартаментской стратегии партнерских отношений, основанной на целостном, комплексном подходе;

b) снижения барьеров на пути развития партнерских отношений посредством создания механизма, подразделения или рабочей группы для управления контрактными и другими формами партнерских отношений и оказания поддержки партнерам информационных центров Организации Объединенных Наций.

Показатели достижения результатов: документ о стратегии в области партнерских отношений; круг ведения для подразделения или рабочей группы по партнерским отношениям.

(*Подпись*) Хейди **Мендоса**
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

22 февраля 2019 года

Приложение*

Замечания, полученные от Департамента общественной информации

Настоящее письмо связано с Вашим меморандумом от 21 февраля 2018 года, препровождающим проект доклада о вышеупомянутой оценке. Я хотел бы выразить признательность за работу Ваших коллег и за учет замечаний и вызывающих озабоченность вопросов, ранее высказанных Департаментом общественной информации.

Оценка была как полезной, так и своевременной. Она появилась в то время, когда мы подводили итоги нашей работы в области коммуникаций и планировали будущее Департамента. Содержащиеся в оценке выводы наряду с результатами исследования вовлеченности персонала Организации Объединенных Наций и решениями, принятыми в ходе недавнего выездного совещания старших руководителей, легли в основу разрабатываемых нами по просьбе Генерального секретаря предложений по преобразованию Департамента.

В целях создания оперативно функционирующего, обладающего стратегическим мышлением и действующего как единое целое Департамента глобальных коммуникаций мы будем укреплять стратегическое планирование и координацию, увеличивать производство мультимедийного информационного наполнения и сообщений в многоязычных социальных сетях, расширять охват молодежи и партнеров, более тесно координировать работу информационных центров Организации Объединенных Наций и совершенствовать внутреннюю коммуникацию. В рамках подготовки наших предложений по реформированию мы приступили к рассмотрению многих выводов, содержащихся в оценке.

Мы с удовлетворением отмечаем, что в оценке признаются многочисленные успехи, достигнутые Департаментом в деле реагирования на быстро меняющуюся коммуникационную среду, а также серьезные ограничения, с которыми он сталкивается в связи с сокращением ресурсов и увеличением числа мандатов.

Во исполнение поступившей просьбы приводится заполненное Добавление I**, в котором содержится информация о целевых сроках выполнения рекомендаций и о структурах, несущих ответственность за их выполнение.

Дополнительные замечания по тексту предлагаемых поправок направляются отдельно.

Благодарю Вас.

---

* В настоящем приложении Управление служб внутреннего надзора приводит полный текст замечаний, полученных от Департамента общественной информации. Эта практика была внедрена в соответствии с резолюцией 64/263 Генеральной Ассамблеи с учетом рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии.

** Имеется в Управлении служб внутреннего надзора.