

**ОБЗОР СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И  
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВО  
ВСЕМИРНОЙ ТУРИСТСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ООН  
(ЮНВТО)**

*Составитель*

***Эвен Фонтейн Ортис***

**Объединенная инспекционная группа**

**Женева, 2009 год**



**Организация Объединенных Наций**



**ОБЗОР СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И  
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВО  
ВСЕМИРНОЙ ТУРИСТСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ООН  
(ЮНВТО)**

*Составитель*

***Эвен Фонтейн Ортис***

**Объединенная инспекционная группа**



**Организация Объединенных Наций, Женева, 2009 год**

Перевод с английского сделан ЮНВТО

## КРАТКАЯ СПРАВКА

### Обзор системы управления и административной деятельности во Всемирной туристской организации ООН (ЮНВТО)

JIU/REP/2009/1

Настоящий «Обзор системы управления и административной деятельности во Всемирной туристской организации ООН (ЮНВТО)» входит в серию обзоров систем управления и административной деятельности в участвующих организациях, проведенных Объединенной инспекционной группой (ОИГ). Цель данного обзора состоит в том, чтобы выявить области в практике управления и административной деятельности, где требуются улучшения. Он сосредоточен на таких вопросах, как структура и управление, стратегическое планирование и формирование бюджета, управление людскими ресурсами, центральные вспомогательные службы, надзор и сотрудничество с другими организациями Организации Объединенных Наций и организациями частного сектора. Рекомендации 2, 6, 9, 10, 12, 13, 15-18, 20, 21 и 24 адресуются Генеральному секретарю для принятия им соответствующих мер. Ниже приводится перечень рекомендаций для рассмотрения Генеральной ассамблеей ЮНВТО и Исполнительным советом.

Поскольку ЮНВТО вступила в систему Организации Объединенных Наций в 2003 году, Организация еще не завершила процесс приведения своих правил и процедур в соответствие с правилами и процедурами ООН. При проведении настоящего обзора инспектор пришел к выводу, что в будущем по заявлениям о вступлении в систему ООН следует проводить, среди прочего, внешнюю и независимую процедуру квалификационной проверки соответствия. Поэтому рекомендация 24 адресуется Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

#### Рекомендации для рассмотрения директивными органами

##### Рекомендация 1

**Практику назначения Исполнительного директора Присоединившихся членов одним отдельным государством-членом следует прекратить. Пост может финансироваться из внебюджетных источников, но процедура выбора должна проводиться на конкурсной основе в соответствии с открытым и прозрачным процессом набора кадров.**

##### Рекомендация 3

**Исполнительный совет может пожелать пересмотреть практику проведения своих заседаний вне штаб-квартиры, взвесив соответствующие потенциальные преимущества и недостатки.**

##### Рекомендация 4

**Генеральная ассамблея ЮНВТО может пожелать пересмотреть практику проведения своих сессий вне штаб-квартиры, взвесив соответствующие потенциальные преимущества и недостатки, и разработать статью, регулирующую условия, при которых возможны исключения, включив ее в Устав Организации.**

##### Рекомендация 5

**Генеральная ассамблея ЮНВТО может пожелать пересмотреть свою действующую процедуру принятия решений на всех директивных уровнях для обеспечения проведения достаточно широкого диалога и переговоров между сторонами с целью достижения четких решений, являющихся предпосылкой для**

надлежащего ведения, управления и надзора за операциями, осуществляемыми Организацией, освободив тем самым Секретариат от обязанности готовить основу для ее решений.

#### **Рекомендация 7**

Генеральная ассамблея ЮНВТО должна обеспечить более полное участие государств-членов и повысить их руководящую роль в процессе планирования, программирования и в процессе подготовки бюджета.

#### **Рекомендация 8**

Генеральная ассамблея ЮНВТО должна принять разработанные ОИГ принципы управления, ориентированного на конечный результат (УОКР), и потребовать от Секретариата пользоваться ими в процессе управления.

#### **Рекомендация 11**

Генеральная ассамблея ЮНВТО должна потребовать от членов выплаты их задолженностей по взносам в сроки, указанные в Уставе и Финансовом регламенте.

#### **Рекомендация 14**

Генеральная ассамблея ЮНВТО должна принять статус, основные права и обязанности членов персонала ООН (ST/SGB/2002/13), и соответствующую политику гласности в финансовой отчетности, способствовать соблюдению этических принципов и безупречности на рабочем месте, а также выделить ресурсы для соответствующей подготовки персонала по этим вопросам.

#### **Рекомендация 19**

Генеральная ассамблея ЮНВТО должна предусмотреть ресурсы, необходимые для использования китайского языка в качестве официального языка Организации в соответствии с резолюцией 521 (XVII) Генеральной ассамблеи ЮНВТО.

#### **Рекомендация 22**

Генеральная ассамблея ЮНВТО должна предусмотреть ассигнования для выполнения функции внутренней ревизии, инспекции, оценки, расследования и мониторинга любой другой организацией в системе Организации Объединенных Наций, которая имеет возможность выполнять ее.

В качестве альтернативы, Генеральная Ассамблея ЮНВТО должна предусмотреть необходимые ресурсы по трем позициям из вышеуказанных функций на двухлетие 2010-2011 гг.

#### **Рекомендация 23**

Генеральная ассамблея ЮНВТО должна внести изменения в Устав Организации, предусмотрев в нем выбор одного внешнего ревизора с определенным ограничением срока полномочий, и географическую ротацию по странам.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|                                                                              |                        |             |
|------------------------------------------------------------------------------|------------------------|-------------|
|                                                                              |                        | <i>Стр.</i> |
|                                                                              | КРАТКАЯ СПРАВКА .....  | iii         |
|                                                                              | СОКРАЩЕНИЯ .....       | vi          |
| <i>Глава</i>                                                                 | <i>Пара-<br/>графы</i> |             |
| <b>I. ВВЕДЕНИЕ .....</b>                                                     | 1-10                   | 1           |
| <b>II. СТРУКТУРА И УПРАВЛЕНИЕ .....</b>                                      | 11-43                  | 3           |
| A. Генеральная ассамблея .....                                               | 12-17                  | 3           |
| B. Региональные комиссии .....                                               | 18                     | 3           |
| C. Исполнительный совет .....                                                | 19                     | 4           |
| D. Комитеты .....                                                            | 20                     | 4           |
| E. Секретариат .....                                                         | 21-27                  | 4           |
| F. Другие органы .....                                                       | 28-32                  | 5           |
| G. Место проведения заседаний .....                                          | 33-40                  | 6           |
| H. Процесс принятия решений директивными<br>органами .....                   | 41-43                  | 8           |
| <b>III. СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И<br/>    ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТА .....</b> | 44-67                  | 9           |
| A. Стратегическое планирование .....                                         | 44-47                  | 9           |
| B. Управление, ориентированное на конечный результат ...                     | 48-55                  | 9           |
| C. Вопросы, связанные с бюджетом .....                                       | 56-65                  | 11          |
| D. Финансовая отчетность .....                                               | 66-67                  | 13          |
| <b>IV. УПРАВЛЕНИЕ ЛЮДСКИМИ РЕСУРСАМИ .....</b>                               | 68-98                  | 14          |
| A. Структурная схема организации .....                                       | 68-82                  | 14          |
| B. Вопросы, касающиеся людских ресурсов .....                                | 83-98                  | 16          |
| <b>V. ЦЕНТРАЛЬНЫЕ ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЕ СЛУЖБЫ...</b>                              | 99-106                 | 20          |
| A. Конференционное и лингвистическое обслуживание .....                      | 99-100                 | 20          |
| B. Информационно-коммуникационные системы .....                              | 101-103                | 20          |
| C. Публикации и пропаганда .....                                             | 104-106                | 21          |
| <b>VI. НАДЗОР .....</b>                                                      | 107-116                | 22          |
| <b>VII. СОТРУДНИЧЕСТВО .....</b>                                             | 117-124                | 24          |
| A. Сотрудничество с организациями системы ООН .....                          | 117-120                | 24          |
| B. Сотрудничество с частным с частным сектором .....                         | 121-124                | 24          |
| <b>VIII. ИНТЕГРАЦИЯ В СИСТЕМУ ООН</b>                                        | 125                    | 26          |
| <b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b>                                                            |                        |             |
| <b>I. Структурная схема организации .....</b>                                |                        | 27          |
| <b>II. Краткий обзор мер по реализации рекомендаций .....</b>                |                        | 28          |

## СОКРАЩЕНИЯ

|        |                                                                  |
|--------|------------------------------------------------------------------|
| СЕВ    | Совет административных руководителей системы ООН по координации  |
| DPC    | Дирекция по координации программы                                |
| DPKO   | Департамент операций по поддержанию мира                         |
| ERP    | Планирование ресурсов в масштабах предприятия                    |
| HLCM   | Комитет высокого уровня по вопросам управления                   |
| HLCP   | Комитет высокого уровня по программам                            |
| КМГС   | Комиссия по международной гражданской службе                     |
| ИКТ    | Информационно-коммуникационная технология                        |
| MOT    | Международная организация труда                                  |
| ITC    | Международный центр торговли                                     |
| IPSAS  | Международные стандарты учета в государственном секторе          |
| ОИГ    | Объединенная инспекционная группа                                |
| ПАНО   | Панамериканская организация здравоохранения                      |
| УОКР   | Управление, ориентированное на конечные результаты               |
| ST-EP  | Устойчивый туризм в целях искоренения нищеты                     |
| МСОТО  | Международный союз официальных туристских организаций            |
| КООНБО | Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием                         |
| ПРООН  | Программа развития Организации Объединенных Наций                |
| ЮНКТАД | Конференция ООН по торговле и развитию                           |
| UNTEN  | Сеть Организации Объединенных Наций по обменов в области туризма |
| ЮНВТО  | Всемирная туристская организация ООН                             |
| ВТО    | Всемирная туристская организация                                 |



## **I. ВВЕДЕНИЕ**

1. Объединенная инспекционная группа (ОИГ) провела в соответствии со своей программой работы на 2007 год обзор системы управления и административной деятельности Всемирной туристской организации ООН (ЮНВТО). Этот обзор входит в серию обзоров систем управления и административной деятельности в участвующих организациях. Задачей данного обзора является оценка практики управления и административной деятельности с целью предоставления рекомендаций относительно процесса интеграции в систему Организации Объединенных Наций. Обзор сосредоточен на таких вопросах, как управление, стратегическое планирование и составление бюджета, управление людскими ресурсами, надзор и сотрудничество с другими организациями Организации Объединенных Наций.
2. Эта Организация является результатом трансформации Международного союза официальных туристских организаций (МСОТО) во Всемирную туристскую организацию (ВТО) после принятия в 1970 году ныне действующего Устава. В 2003 году она вошла в число специализированных учреждений Организации Объединенных Наций после принятия и утверждения ее Генеральной ассамблеей резолюции 453 (XV) и последующей ратификации резолюции 58/232 Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в. Во избежание смешения со Всемирной торговой организацией, сокращение которой также известно как ВТО, она изменила свое название на ЮНВТО.
3. Штаб-квартира ЮНВТО находится в Мадриде, ее членами являются 161 страна и территория и свыше 350 Присоединившихся членов, представляющих частный сектор, учебные заведения, туристские ассоциации и местные туристские органы власти.
4. Основопологающей целью Организации является продвижение и развитие туризма, который способствует экономическому развитию, международному взаимопониманию, миру, благосостоянию, уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех людей без различия расы, пола, языка или религии. Преследуя эту цель, Организация уделит особое внимание интересам развивающихся стран в области туризма.<sup>1</sup>
5. ЮНВТО выступает как глобальный форум для обсуждения вопросов политики в области туризма и, поощряя применение Глобального этического кодекса туризма, признанного Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ее резолюции 56/212, способствует тому, чтобы государства-члены, туристские направления и деловое сообщество в максимальной степени использовали позитивное экономическое, социальное и культурное влияние туризма, при этом сводя к минимуму его негативные последствия для социальной сферы и экологии.
6. В соответствии с внутренними нормами и указаниями ОИГ и ее внутренними рабочими процедурами, методология подготовки данного доклада включает подготовку предварительного обзора, интервью и углубленный анализ. Группа ОИГ присутствовала также на 17-й сессии Генеральной ассамблеи ЮНВТО в Картахена де Индиас, Колумбия, и смогла провести встречи с представителями государств-членов, Присоединившихся членов и другими участниками.
7. В соответствии со статьей 11.2 Статута ОИГ, данный доклад был завершен после консультаций с инспекторами, с тем чтобы взвесить предлагаемые рекомендации с учетом коллективного мнения Группы.

---

<sup>1</sup> Статья 3 Устава ЮНВТО – [www.unwto.org](http://www.unwto.org)

8. Для облегчения работы с докладом, выполнения и мониторинга за выполнением его рекомендаций, в приложение II включена таблица, в которой указывается, был ли доклад представлен заинтересованной организации для действия или для информации. В таблице отмечается, какие из касающихся организации рекомендаций требуют решения директивных органов или могут выполняться исполнительным главой организации.

9. Инспектор хотел бы выразить свою признательность всем, кто содействовал ему в подготовке настоящего доклада, и особенно тем лицам, которые участвовали в интервью и с большой готовностью делились своими информацией и знаниями.

10. Инспектор, тем не менее, с сожалением отмечает, что определенные должностные лица в секретариате ЮНВТО уклонялись от прямых ответов на поставленные им вопросы и не были готовы к сотрудничеству в этом, а также не сдержали обещаний предоставить определенную запрашиваемую информацию. Есть много примеров невыполнения таких запросов, в связи с чем в некоторых пунктах доклада указывается на полное отсутствие информации. По мнению инспектора, наличествует ряд вопросов, которые являются, видимо, неудобными и требуют дальнейших разъяснений. Кроме того, в докладе указываются области (т. е. продвижение по службе и набор персонала, и т.д.), где методы Организации мало приемлемы и требуют подробного расследования, которое должно быть проведено в течение 2009-2010 годов.

## II. СТРУКТУРА И УПРАВЛЕНИЕ

11. В ЮНВТО имеется пять основных органов: Генеральная ассамблея, Региональные комиссии, Исполнительный совет, Комитеты и Секретариат. Всемирный комитет по этике туризма является вспомогательным органом Генеральной ассамблеи.

### А. Генеральная ассамблея

12. Генеральная ассамблея является главным органом ЮНВТО. Она созывается каждые два года и утверждает бюджет и программу и рассматривает вопросы, имеющие существенное значение для сектора туризма. Каждые четыре года она проводит выборы Генерального секретаря. Генеральная конференция состоит из делегатов, представляющих Действительных и Ассоциированных членов. Присоединившиеся члены и представители других международных организаций участвуют в качестве наблюдателей.

13. Статус Ассоциированного члена предоставляется всем территориям, которые не несут ответственности за осуществление своих внешних сношений и при условии предварительного утверждения его кандидатуры государством-членом, ответственным за осуществление его внешних сношений. В настоящее время имеется семь Ассоциированных членов.

14. Те, кто стоял у истоков ЮНВТО, имели четкое видение Организации как ведущего учреждения, существующего для сектора туризма, которое, помимо своих Действительных членов, представляющих государство, объединяет Присоединившихся членов, представляющих частный сектор, научные круги и гражданское общество. Присоединившиеся члены призваны содействовать государственно-частному партнерству, что способствует достижению общих целей ЮНВТО, в число которых входит укрепление ответственного, устойчивого и доступного для всех туризма, вносящего свой вклад в социально-экономическое развитие и международное взаимопонимание с особым вниманием к интересам развивающихся стран.

15. Статус Присоединившегося члена предоставляется частному сектору, учебным заведениям, туристским ассоциациям и местным туристским органам власти, деятельность которых связана с целями ЮНВТО. В настоящее время насчитывается более 350 Присоединившихся членов, которые представляют все стороны индустрии туризма – от отраслевых ассоциаций до авиакомпаний, от турагентств до консультантов и от профсоюзов вплоть до университетов.

16. Участие этих членов свидетельствует об усилиях ЮНВТО по привлечению гражданского общества в сеть глобальных учреждений, что поощряется Организацией Объединенных Наций. Члены подразделяются на три группы по интересам: Деловой совет ЮНВТО; Совет ЮНВТО по образованию и Совет ЮНВТО по туристским направлениям.

17. Инспектор отмечает, что участие частного сектора в деятельности ЮНВТО является положительной инициативой, учитывая, что туризм не всегда входит в сферу ответственности только национальных органов власти и что воздействие и влияние компаний частного сектора на туристскую деятельность значительны. Кроме того, характерной чертой туризма является наличие большого числа малых и средних предприятий, многие из которых входят в профессиональные объединения.

## **В. Региональные комиссии**

18. Шесть Региональных комиссий,<sup>2</sup> созданных в 1975 году в качестве вспомогательных органов Генеральной ассамблеи, обычно проводят свои заседания один раз в год. Через них государства-члены поддерживают контакты между собой и с Секретариатом между сессиями Генеральной ассамблеи и им они представляют свои предложения и сообщают о своих проблемах. Каждая комиссия выбирает из числа своих членов одного Председателя и его заместителя со сроком полномочий, который начинается на одной и завершается на следующей сессии ассамблеи.

## **С. Исполнительный совет**

19. Исполнительный совет является административным органом ЮНВТО, ответственным за обеспечение выполнения Организацией ее программы работы, не выходя за рамки бюджета. Он собирается не реже двух раз в год и состоит из членов, избранных Ассамблеей по принципу один на каждые пять Действительных членов. Испания является постоянным членом Совета. Представители Ассоциированных и Присоединившихся членов участвуют в заседаниях Совета как наблюдатели. Совет, по консультации с Генеральным секретарем, принимает все меры, необходимые для осуществления своих собственных решений и рекомендаций Ассамблеи и отчитывается об этом перед Ассамблеей. Срок полномочий членов Совета составляет четыре года, и каждые два года переизбирается половина членского состава Совета. Совет избирает из числа своих членов Председателя и заместителя Председателя.

## **Д. Комитеты**

20. Специализированные комитеты консультируют членов ЮНВТО по вопросам управления и содержания программы. Речь идет о Комитете по программе, Бюджетно-финансовом комитете, Комитете по статистике и Вспомогательному счету туризма, Комитете по исследованию рынка и конкурентоспособности, Комитете по устойчивому развитию туризма, Всемирном комитете по этике туризма, Комитете по снижению бедности и Комитете по рассмотрению заявлений о получении статуса Присоединившегося члена.

## **Е. Секретариат**

21. Секретариат возглавляет Генеральный секретарь, помощь ему оказывает Заместитель Генерального секретаря, который недавно получил подкрепление после назначения Помощника Генерального секретаря. Секретариат располагается в Мадриде. В его состав входит также бюро региональной поддержки для Азиатско-Тихоокеанского региона в Осака, Япония, созданное в 1995 году. Организация не имеет представительств на местах.

22. В Секретариате, находящемся в штаб-квартире ЮНВТО в Мадриде, работают 106 штатных работников. Эти должностные лица несут ответственность за осуществление программы работы ЮНВТО и за удовлетворение запросов членов.

23. Инспектор был проинформирован о том, что один пост с полной ставкой (Исполнительного директора Присоединившихся членов) финансируется правительством Испании в поддержку Присоединившихся членов; более того, занимающее эту должность лицо выбирается правительством Испании, что противоречит установившейся в системе ООН практике. Хотя в договоре между

---

<sup>2</sup> Комиссии представляют Африку, Американский регион, Восточную Азию и Тихоокеанский регион, Европу, Ближний Восток и Южную Азию. Присоединившиеся члены участвуют в их работе в качестве наблюдателей.

ЮНВТО и правительством Испании предусматривается преставление нескольких кандидатов на выбор, в реальной практике этого не происходит. Инспектор считает, что необходимо пересмотреть этот договор и что выбор должностного лица должен следовать конкурсной и прозрачной процедуре набора под полную ответственность Генерального секретаря.

24. Правительство Японии также финансирует региональное бюро поддержки для Азиатско-Тихоокеанского региона в Осаке. Когда Генерального секретаря спросили об условиях финансирования секретариата бюро в Осаке, он ответил, что ему не известно и он не информирован о том, как управляется это бюро, в том числе о вопросах его финансирования. Когда его попросили представить документацию, касающуюся создания этого бюро, Организация вначале ответила, что документации на английском языке отсутствует, а затем что она просто отсутствует. Вышеуказанные факты говорят об отсутствии прозрачности, что, по мнению инспектора, неприемлемо, и что эта проблема требует надлежащего решения.

25. С подробной информацией о бюро ЮНВТО в Японии можно ознакомиться на вебсайте ЮНВТО,<sup>3</sup> равно как на вебсайте регионального бюро.<sup>4</sup> Согласно этому последнему вебсайту, в 1992 году ВТО приняла решение об открытии своего первого регионального бюро в Азиатско-Тихоокеанском регионе. На 10-м совместном заседании Комиссий ВТО для Южной Азии и Восточной Азии и Тихоокеанского региона, проходившего на Бали, Индонезия, в октябре 1993 года, местоположением штаб-квартиры нового бюро была выбрана Япония. Впоследствии Генеральная ассамблея утвердила создание этого бюро в Японии.

26. Как бы там ни было, в ходе расследования, указанного выше в пункте 10, будут изучаться вопросы создания, роли и функционирования регионального бюро в Осаке, включая вопросы его финансирования и наполнения кадрами, равно как все прочие вопросы, поднятые в настоящем докладе.

27. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации приведет к улучшению отчетности в Организации.

#### **Рекомендация 1**

**Практику назначения Исполнительного директора Присоединившихся членов одним отдельным государством-членом следует прекратить. Пост может финансироваться из внебюджетных источников, но процедура выбора должна проводиться на конкурсной основе в соответствии с открытым и прозрачным процессом набора кадров.**

### **Г. Другие органы**

28. Деятельности ЮНВТО способствует также работа фондов и бюро, направленная на достижение конкретных целей ЮНВТО. Эти фонды финансируются принимающими государствами-членами. Фонд THEMIS ЮНВТО, штаб-квартира которого находится в Андорре, является «практическим инструментом, облегчающим применение административных и управленческих средств в выполнении программы работы

<sup>3</sup> [www.unwto.org/aboutwto/how/en](http://www.unwto.org/aboutwto/how/en)

<sup>4</sup> [www.wto-osaka.org/english/index\\_e.htm](http://www.wto-osaka.org/english/index_e.htm)

[ЮНВТО] в области образования и подготовки в сфере туризма, укрепляя тем самым отношения с членами ЮНВТО».<sup>5</sup> Фонд «Устойчивый туризм в целях искоренения нищеты» (ST-EP) является краеугольным камнем Программы ST-EP, созданной ЮНВТО в 2003 году. При том, что многие страны внесли взнос в Программу, правительство Республики Корея выделила средства для открытия Фонда и его бюро в Сеуле, Корея. Хотя Фонд является международным некоммерческим всесторонним органом, ответственность за реализацию проектов ST-EP возложена на Отдел содействия развитию ЮНВТО.

29. Фонд THEMIS являлся объектом независимой ревизии, и доклад направлен Бюджетно-финансовому комитету.<sup>6</sup> Среди его заключений фигурируют возмещение расходов, не подкрепленное вескими обоснованиями; сомнительная практика набора персонала для Фонда; и неясный статус «бюро» ЮНВТО в Андорре. Эти вопросы, вкуче с несколькими другими вопросами и проблемами, касающимися отношений ЮНВТО с Фондом THEMIS, будут объектом расследования, которое предпримет ОИГ.

30. В Монреале, Канада, при поддержке Федерального правительства Канады создается Всемирный центр передового опыта для туристских направлений. Эта некоммерческая организация имеет целью расширение рамок деятельности ЮНВТО, повысив ее эффективность своими экспертными знаниями относительно инновационных политики и практики в туристских центрах.<sup>7</sup>

31. Инспектор считает, что за созданием различных фондов и бюро, включая секретариатское бюро в Осаке, не стоит какая-либо заранее разработанная стратегия, и хотя они, вероятно, улучшают показатели работы ЮНВТО, их финансирование и связи с Секретариатом нуждаются в большей прозрачности. Инспектор далее установил, что цели, структура и финансирование этих органов имеет нечеткий характер, хотя они являются неотъемлемой частью Организации. В связи с этим создание вышеуказанных фондов (THEMIS и ST-EP) станут объектом вышеуказанного расследования, итогом которого будут рекомендации относительно конкретных мер, направленных на обеспечение контроля, отчетности, прозрачности и соблюдения соответствующих финансовых регламентов и правил и недопущение дублирования/параллелизма в деятельностью секретариата.

32. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации приведет к улучшению отчетности в Организации.

#### **Рекомендация 2**

**Генеральный секретарь должен разработать методику сотрудничества с соответствующими фондами и бюро и представить ее Генеральной ассамблее ЮНВТО в 2011 году вместе с результатами указанного здесь расследования ОИГ по этому вопросу.**

<sup>5</sup> Координирует деятельность фондов Отдел ЮНВТО по образованию, подготовке и знаниям (<http://ekm.unwto.org/english/themis.php>).

<sup>6</sup> CBF/48/2 – Administrative, Financial and Statutory Matters – Themis Foundation Audit Report – November 2007.

<sup>7</sup> Дополнительная информация о предлагаемом Центре, см. «status report on the quality policy of destinations and establishment of the World Center of Excellence for Destinations of Montreal» (документ Генеральной ассамблеи ЮНВТО A/17/21).

### **G. Место проведения заседаний**

33. Согласно пункту 2 статьи 8 Устава ЮНВТО, «заседания Ассамблеи и Совета проводятся в штаб-квартире организации, если эти органы соответственно не примут другого решения». Тем не менее, большинство, если не все заседания обоих органов проводятся вне принимающей Организацию страны, что превращает исключение в правило. Если, с учетом соответствующих издержек (т.е. проезд, командировочные и т.д.) обоснованным и удобным является проведение заседаний региональных комиссий в их соответствующих географических регионах, то в установленную практику большинства организаций ООН не входит систематическое проведение заседаний основных директивных органов вне штаб-квартиры. ЮНВТО регулярно проводит сессии своей Генеральной ассамблеи и Исполнительного совета в разных местах. В Уставе ЮНВТО в этом отношении не содержится никаких критериев, и Генеральная ассамблея принимает соответствующие решения в соответствии с ее собственными правилами процедуры (обычно и по большинству вопросов простым большинством; бюджетно-финансовые вопросы, среди прочих, требуют большинства в две трети голосов)

34. Вопреки резолюции 351 (XI), озаглавленной «Место и даты проведения двенадцатой сессии», в которой Генеральная ассамблея утвердила предложенную Генеральным секретарем процедуру выбора места проведения сессии Генеральной ассамблеи и принцип географической ротации при выборе стран, принимающих сессию, инспектор считает, что действующая практика организации заседаний Генеральной ассамблеи и в частности организация заседаний Исполнительного совета в разных местах требует пересмотра.

35. Семнадцатая сессия Генеральной ассамблеи ЮНВТО проходила в 2007 году в Картахена де Индиас, Колумбия, а проведение следующей сессии намечено в г. Астана, Казахстан, в 2009 году. Со времени первой сессии, которая проходила в Мадриде в 1975 году, только седьмая сессия 1987 года проводилась в штаб-квартире. Исполнительный совет проводил свои сессии: в Сенегале в 2005 году; Эквадоре и Алжире в 2006 году; и Тунисе и Колумбии в 2007 году.

36. ЮНВТО является самым небольшим специализированным учреждением Организации Объединенных Наций; его ресурсы весьма невелики, бюро вне штаб-квартиры, которые могли бы взять на себя организацию заседаний, практически отсутствуют. Несмотря на значительные усилия и финансовую поддержку со стороны стран, заинтересованных в организации Генеральной ассамблеи, Организация сама должна прилагать значительные усилия по материально-техническому обеспечению сессий, проводимых в других странах; направление вспомогательного персонала, документов и необходимых оборудования и материалов влечет за собой очевидные косвенные издержки.<sup>8</sup>

37. Хотя проведение заседаний вне штаб-квартиры может содействовать развитию туризма в данных странах, оно затрудняет делегациям государств-членов реализацию их решений и не способствует сохранению у них институциональной памяти.

38. Разные заинтересованные стороны, с которыми беседовала группа ОИГ, включая органы власти принимающей страны, критически высказались по вопросу заседаний директивных органов, проводимых в самых разных точках, указав при этом, что

---

<sup>8</sup> Хотя в правиле 1 Правил процедуры указывается, что Ассамблея может проводиться в другом месте, если она примет такое решение, при условии, что принимающая страна возмещает дополнительные расходы, связанные с проведением данной сессии, сам факт отсутствия основной части Секретариата в штаб-квартире может отрицательно сказаться на работе.

протоколы заседаний Исполнительного совета не ведутся регулярным образом. Кроме того, они определили процесс управления как «исключительно своеобразный». В договоре с принимающей страной имеются положения, касающиеся организации заседаний Генеральной ассамблеи и Исполнительного совета в штаб-квартире. Правительство Испании готово бесплатно предоставить ЮНВТО материальные возможности для проведения таких заседаний.<sup>9</sup>

39. Инспектор отмечает, что проведение этих заседаний вне штаб-квартиры может в результате отвлечь организационные ресурсы от существенных мероприятий на усилия по материально-техническому обеспечению. Кроме того, ограниченная численность работников секретариата, присутствующих на этих заседаниях, не позволяет рассчитывать на сколько-нибудь эффективную поддержку с их стороны. И, наконец, проведение этих заседаний вне штаб-квартиры ограничивает для СМИ доступ/заинтересованность, а потому итоги не получают надлежащего освещения.

40. Ожидается, что осуществление ниже следующих рекомендаций приведет к распространению наиболее эффективной практики и к улучшению отчетности.

#### **Рекомендация 3**

**Исполнительный совет может пожелать пересмотреть практику проведения своих заседаний вне штаб-квартиры, взвесив соответствующие потенциальные преимущества и недостатки.**

#### **Рекомендация 4**

**Генеральная ассамблея ЮНВТО может пожелать пересмотреть практику проведения своих сессий вне штаб-квартиры, взвесив соответствующие потенциальные преимущества и недостатки, и разработать статью, регулирующую условия, при которых возможны исключения, включив ее в Устав Организации.**

### **Н. Процесс принятия решений директивными органами**

41. Инспектор присутствовал на 17-й сессии Генеральной ассамблеи ЮНВТО, проходившей в Картахена де Индиас, Колумбия, и был свидетелем чрезмерного вмешательства секретариата в процесс принятия решений, в частности в ходе переговоров по резолюциям и решениям и принятия повестки дня, что не входит в роль секретариата. Заседания, проводимые в разных местах, способствуют закреплению такой ситуации, поскольку в состав многих делегаций входят участники, которые не присутствовали на предыдущих заседаниях ЮНВТО. Инспектор с особой озабоченностью отметил тот факт, что, в отличие от нормальной практики, представители государств-членов обсуждали текст поступивших для утверждения резолюций не между собой, а с персоналом секретариата.

<sup>9</sup> Статья 25 Договора между правительством Испании и ЮНВТО; статьи 11 и 12 дополнительного договора, подписанного 19 мая 1977 г. и статья VII специального договора о помещениях от 10 марта 1980 г. Кроме того, заинтересованность кандидатов в проведении будущих сессий Генеральной ассамблеи может привести к конфликту интересов и соглашательским решениям.



42. Инспектору сообщили также, что во время заседаний Исполнительного совета или Генеральной ассамблеи не выпускаются стенограммы дискуссий в письменной форме, Протоколируются только решения/резолуции. Кроме того, инспектор отметил отсутствие проектов решений/резолуций по документам повестки дня, которые требуют принятия решений/резолуций. В результате увеличивается продолжительность заседаний, а без письменного протокола отсутствует изначальная информация, касающаяся соответствующих решений/резолуций, которая могла бы служить для ссылок и изучения в будущем.

43. Ожидается, что осуществление нижеследующих рекомендаций приведет к распространению наиболее эффективной практики и улучшению отчетности.

**Рекомендация 5**

**Генеральная ассамблея ЮНВТО может пожелать пересмотреть свою действующую процедуру принятия решений на всех директивных уровнях для обеспечения проведения достаточно широкого диалога и переговоров между сторонами с целью достижения четких решений, являющихся предпосылкой для надлежащего ведения, управления и надзора за операциями, проводимыми Организацией, освободив тем самым Секретариат от ответственности за подготовку основы для ее решений.**

**Рекомендация 6**

**Генеральный секретарь должен обеспечить надлежащий выпуск итоговых отчетов/протоколов заседаний директивных органов в письменной форме.**

### III. СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТА

#### А. Стратегическое планирование

44. Согласно положениям Устава ЮНВТО, Генеральный секретарь представляет Генеральной ассамблее проект общей программы работы и бюджета на двухлетие, одобренный Исполнительным советом на его предшествующем заседании. Генеральная ассамблея, соответственно, на своей 17-й сессии утвердила в резолюции 524 (XVII) проект программы и бюджета Организации на период 2008-2009 гг. Этот документ служит для Организации дорожной картой. Он включает перечень из четырех стратегических целей, направленных на удовлетворение кратко и долгосрочных нужд членов в области развития; на развитие партнерских отношений и надлежащего управления в секторе туризма и предусматривает обеспечение членов консультациями относительно информационной технологии и поддержкой в создании имиджа.

45. Проект программы работы подготовлен Отделом по координации программы (ДКП)<sup>10</sup> в пять этапов. В основу этого документа положен анализ приоритетных областей, указанных государствами-членами в ответ на проведенное Секретариатом в 2006 году обследование. Всем программным отделам, секциям, группам и региональным представительствам Секретариата предложили подготовить и представить свои предложения ДКП. ДКП, проанализировав и пересмотрев эти предложения, исключил дублирование или параллелизм и распределил их по четырем стратегическим целям. Каждая цель подразделяется на ряд конкретных целей с указанием мероприятий, направленных на их достижение. Наконец, определяется бюджет для каждого мероприятия и, следовательно, всего процесса, и представленный теперь на обсуждение бюджет сосредоточен на определенном направлении деятельности, а не на отделах, секциях или региональных представительствах Секретариата.

46. Инспектор отмечает, что ответы на обследование 2006 года представили только 31 государство-член, причем многие из них вообще не указали никакой приоритетной области на 2008-2009 гг.<sup>11</sup> Организацией должны управлять государства-члены, а не секретариат, иначе она не сможет удовлетворять нужды своих членов и расширять свои потенциальные возможности и полезность.

47. Ожидается, что осуществление нижеследующей рекомендации приведет к повышению эффективности работы Организации:

#### **Рекомендация 7**

**Генеральная ассамблея ЮНВТО должна обеспечить более полное участие государств-членов и повысить их руководящую роль в планировании, программировании и в процессе подготовки бюджета.**

#### В. Управление, основанное на конкретных результатах

48. ЮНВТО обратилась к принципам управления, основанного на конкретных результатах (УОКР), в 2004 году. В этом году Генеральный секретарь представил Исполнительному совету Программу 2010, в которой начертаны долгосрочные перспективы и содержится план деятельности. В ней прослеживается подход к

<sup>10</sup> Создан Генеральным секретарем в феврале 2007 г.

<sup>11</sup> «Проект Программы работы и бюджета Организации на период 2008-2009 гг.» (документ A/17/7 Rev. Генеральной ассамблеи ЮНВТО), стр. 3.

управлению, основанному на конкретных результатах, так как для такого плана было важным наметить ограниченное число стратегических целей и в процессе их осуществления стремиться к решению трех основных задач: а) ЮНВТО должна укрепить собственную структуру, чтобы приобрести полный статус специализированного учреждения Организации Объединенных Наций; б) расширить свои финансовые ресурсы за счет альтернативных источников, помимо взносов правительств и с) в течение четырех лет усилить потенциал в оказании своим членам максимального содействия. Разработаны были четыре стратегических цели и соответствующие им ожидаемые конечные результаты и показатели эффективности работы.<sup>12</sup>

49. На рассмотрение 17-й сессии Генеральной ассамблеи ЮНВТО была представлена среднесрочная оценка четырех стратегических целей, и члены были информированы о том, что Исполнительный совет предложил Генеральному секретарю подготовить доклад с анализом деятельности в 2006-2007 гг. для оценки достигнутых результатов.<sup>13</sup> Генеральный секретарь информировал также членов, что Организации предстоит приспособить свои процедуры оценки деятельности к системе УОКР, разработанной Советом административных руководителей системы ООН по координации (СЕВ).<sup>14</sup> Инспектору, однако, ничего не известно о «системе УОКР, разработанной СЕВ»; кроме того, он отметил отсутствие в ЮНВТО механизмов систематической и реальной оценки.

50. Инспектор отмечает далее, что инициированный ЮНВТО подход УОКР, будучи в полном соответствии с тенденциями, наблюдаемыми в других организациях, находится на самом начальном этапе и ограничен по своему характеру, а потому нуждается в дальнейшем развитии, в частности в тщательном выборе и доработке количественных и качественных показателей. Бюджет и программа работы включают стратегические цели и относящиеся к ним результаты и показатели. В большинстве показателей отсутствуют, однако, связанные с ними задачи и базисные данные, что препятствует определению их релевантности и затрудняет оценку достижений. В этой области определено требуются улучшения.

51. Комплексный подход УОКР, как таковой, должен включать, помимо программного и оперативного компонента, уже включенного ЮНВТО, компонент управления людскими ресурсами. Эти компоненты следует подкреплять соответствующими инструментами, т.е. информационной технологией, которая облегчает процессы планирования, формирования бюджета, мониторинга, оценки и отчетности.

52. В 2004 году ОИГ подготовила серию докладов по вопросу управления, основанного на конкретных результатах, которые включают систему контрольных параметров УОКР (JIU/REP/2004/5, JIU/REP/2004/6, JIU/REP/2004/7 and JIU/REP/2004/8). ОИГ уже использовала в обзорах административной деятельности и управления ряда организаций, а именно Секретариата Организации Объединенных Наций, Департамента операций по поддержанию мира (ДПКО), Панамериканской организации здравоохранения (ПАНО), Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием (КООНБО) и Международной организации труда (МОТ).

53. СЕВ предложил всем организациям системы Организации Объединенных Наций принять систему контрольных параметров для УОКР и использовать ее в качестве

<sup>12</sup> См. Программа 2010 — Примечание Генерального секретаря (документ /16/13(b) Генеральной ассамблеи ЮНВТО).

<sup>13</sup> «Доклад о выполнении Общей программы работы на 2006-2007 гг.» – Примечание Генерального секретаря (документ A/17/4 Генеральной ассамблеи ЮНВТО).

<sup>14</sup> Ibid, p. 2.

основы реализации у себя УОКР.<sup>15</sup> Система контрольных параметров ОИГ для УОКР была впоследствии одобрена Генеральной ассамблеей ООН.<sup>16</sup>

54. Главная предпосылка для перехода к системе, основанной на конкретных результатах, являющаяся следствием общей институциональной культуры конкретных результатов, все еще трудно достижима для любой организации, которая считает необходимым произвести сдвиг от соглашательской культуры, основанной на форме и процедурах, к культуре, ориентированной на усиление ответственности и достижение результатов на всех уровнях. Вышеупомянутые стратегические основы применения УОКР должна служить руководством в этом процессе.

55. Ожидается, что нижеследующая рекомендация приведет к усилению функционального потенциала Организации.

#### **Рекомендация 8**

**Генеральная ассамблея ЮНВТО должна принять разработанные ОИГ принципы управления, основанного на конкретных результатах (УОКР), и потребовать от Секретариата пользоваться ими в процессе управления.**

### **С. Вопросы, связанные с бюджетом**

56. Организация финансируется за счет уставных взносов Действительных, Ассоциированных и Присоединившихся членов в соответствии с принятой Генеральной ассамблеей шкалой взносов, а также за счет прочих источников дохода Организации в соответствии с Финансовым регламентом. Размер взносов определяется по «формуле Лусака», в которой учитываются различные факторы, включая уровень развития экономики и туристскую деятельность Действительных членов. Следует отметить, что члены распределены по семи разным категориям. В задачу настоящего доклада не входит анализ правомерности использования этой формулы, однако инспектор хотел бы подчеркнуть, что взносы по меркам Организации Объединенных Наций весьма невелики.

57. Инспектор бы проинформирован, что государства-члены обращались к Секретариату с запросом представить конкретные основы/критерии, применяемые при расчете их индивидуальных взносов. Такие взносы должны определяться с использованием четких и прозрачных методов. Например, финансовые потери в связи с выходом из Организации Соединенного Королевства и Северной Ирландии 1 августа 2009 года восполняются пропорциональным увеличением уставных взносов других государств-членов. Пересмотренная шкала взносов была подготовлена секретариатом без соответствующего извещения государств-членов.

58. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации приведет к улучшению отчетности в Организации.

<sup>15</sup> СЕВ/2005/HLСM/R.6.

<sup>16</sup> Утвердив резолюцией 60/257 пункт 248 доклада 55-й сессии КПК.

**Рекомендация 9**

**Генеральный секретарь должен информировать Генеральную ассамблею ЮНВТО и получать от нее одобрение до проведения любого пересмотра уставных взносов государств-членов в бюджет.**

59. Бюджет программы Организации охватывает двухлетний период. Текущий бюджетный период (2008-2009 гг.) составляет 25.1 миллионов евро и подразделяется на три части.

Part I: Программа работы;

Part II: Исполнительные органы и совещания;

Part III: Вспомогательные службы программы и другие бюджетные ассигнования.

На персонал на этот период приходится 70 процентов расходов, как и в других организациях ООН; другие расходы, касающиеся Части I, составляют 15 процентов; Части II - 4 процента и Части III 11 процентов.

60. Инспектор с удовлетворением отмечает использование евро в качестве валюты бюджета, поскольку тем самым Организация защищает себя от последствий валютных колебаний, так как эта же валюта используется в планировании, а большинство расходов, которые несет Организация, выражаются в евро.

61. В пункте 5 статьи 17 Договора между Организацией Объединенных Наций и Всемирной туристской организацией содержится требование относительно достижения единообразия в форме бюджетов входящих в систему организаций.<sup>17</sup> В связи с этим инспектор хотел бы подчеркнуть, что ЮНВТО не включает в свой бюджет штатное расписание по каждому отделу или организационному подразделению; она включает только расходы на персонал и другие расходы без подробной разбивки по различным категориям расходов. Людские ресурсы секций представлены как «работа/месяцы». Для обеспечения единообразия, прозрачности и отчетности требуется, видимо, включать штатное расписание по каждой секции с указанием численности персонала, категорий и ступеней, как это практикуется в системе. Кроме того, в бюджете каждой секции, отделов или организационных подразделений следует четко указывать ресурсы, выделяемые на каждую сферу деятельности, причем должна иметься разбивка по целям расходов для обеспечения соответствия программ уровню выделенных на них ресурсов.

62. Инспектор с сожалением указывает на отсутствие некоторых важных документов, в частности проекта бюджета программы, в электронной форме и на их наличие только в печатной форме, причем на запрос о получении документации в связи с подготовкой настоящего доклада документы поступили только в печатной форме. Кроме того, определенные документы в печатной форме, включая ответы на определенные официальные вопросы, потупили в запечатанном конверте без какого-либо сопроводительного письма и/или записки. Инспектор хотел бы подчеркнуть, что на официальные вопросы и запросы Организация должна давать оформленные надлежащим образом и официальные ответы.

63. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации приведет к повышению эффективности работы Организации.

<sup>17</sup> United Nations General Assembly resolution 58/232, annex.

**Рекомендация 10**

**Генеральный секретарь должен включать в бюджетную смету разбивку по организационным подразделениям с указанием финансовых ресурсов и штатного расписания по каждому компоненту бюджета (организационному подразделению).**

64. В Программе работы и бюджете на 2008-2009 гг. указывается, что Секретариат имеет ограниченные финансовые возможности для проведения деятельности, не входящей в Программу работы, а потому следует выявлять внешние источники финансирования. При этом инспектор отмечает, что задолженности государств-членов по взносам по состоянию на 31 декабря 2007 года составляли 16.44 миллионов евро.<sup>18</sup> Хотя государства-члены поощряются к выплате своих взносов полностью или по частям, сам факт того, что некоторые члены задолжали взносы с 1976 года, является признаком отсутствия финансовой дисциплины. Устав и Финансовые правила включают положения, касающиеся выплаты задолженностей по взносам, но не обеспечивается строгое соблюдение этих положений.<sup>19</sup>

65. Ожидается, что осуществление нижеследующей рекомендации повысит функциональный потенциал Организации.

**Рекомендация 11**

**Генеральная ассамблея ЮНВТО должна потребовать от членов выплаты их задолженностей по взносам в сроки, указанные в Уставе и Финансовых правилах.**

**D. Финансовая отчетность**

66. В основу своей процедуры финансовой отчетности Организация положила местные стандарты.<sup>20</sup> Действующие вспомогательные системы информационного управления устарели, и составление финансовой отчетности требует много ручного труда. Однако в июле 2006 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций одобрила введение во всей системе Международных стандартов учета в государственном секторе (IPSAS). В этом отношении ЮНВТО нацелилась на введение IPSAS уже с 2010 года, как и другие организации системы Организации Объединенных Наций. Соблюдение стандартов IPSAS гарантирует, что финансовая отчетность общественных органов дает так называемое «достоверное и объективное представление» о финансовой ситуации. IPSAS учитывают характерные особенности общественного сектора. Принятие IPSAS приведет, помимо разоблачения нарушителей, к существенному повышению качества финансовой отчетности общего назначения организаций государственного сектора. Это, в свою очередь, может привести к более компетентной оценке решений, касающихся распределения ресурсов, что повысит уровень прозрачности и ответственности. Инспектор приветствует инициативу ЮНВТО о присоединении к другим учреждениям Организации Объединенных Наций в применении IPSAS; он также приветствует решение Генеральной ассамблеи ЮНВТО (пункт 4 резолюции 519 (XVII)) выделить 100 000 евро на возмещение расходов, связанных с применением IPSAS. Он, однако, предупреждает о потенциальных последствиях для ресурсов такой меры и о необходимости в дальнейшем разработать отдельный план работы, включая, среди

<sup>18</sup> Информацию предоставил Секретариат ЮНВТО— 31 октября 2008 г.

<sup>19</sup> См. статью 34 Устава Организации и параграф 13 Финансовых правил.

<sup>20</sup> General Accounting Plan (Генеральный план финансовой отчетности) является стандартной системой финансовой отчетности, применяемой в Испании.

прочего, калькуляцию расходов по их применению. О том же предупреждали и такие же рекомендации дали ревизоры в своем докладе о закрытии счетов за 2006 год (CE/80/5I). Исполнительный совет, следуя рекомендациям внешних ревизоров, также предложил Секретариату подготовить план внедрения IPSAS.

67. Как ожидается, выполнение нижеследующей рекомендации приведет к повышению эффективности работы Организации.

**Рекомендация 12**

**Генеральный секретарь должен разработать подробный план поэтапной работы по внедрению IPSAS, предусматривающий необходимые ресурсы, и представить его на утверждение Генеральной ассамблеи.**

## IV. УПРАВЛЕНИЕ ЛЮДСКИМИ РЕСУРСАМИ

### А. Структурная схема организации

68. Структурная схема ЮНВТО<sup>21</sup> имеет сложный характер и в некоторых случаях не дает ясного представления о действующей вертикали подчиненности. Принимая во внимание небольшой размер Организации, Генеральный секретарь участвует в решении большинства вопросов управления, в том числе многих из тех, решение которых следует делегировать на более низкий уровень - от руководства людскими ресурсами вплоть до прямого надзора за выполнением основных программ. Например, только Генеральный директор дает разрешение на поездки с целью проведения миссий,<sup>22</sup> и ему непосредственно подчиняются руководители двух служб – конференций и людских ресурсов. В беседах штатные работники также указывали на необходимость большего делегирования полномочий. Инспектор согласен с этим мнением.

69. Организация вступила в переходный период, и если в прошлом централизацию власти можно было как-то понять, учитывая ее небольшие размеры, то теперь возникает необходимость в замене сегодняшней вертикальной цепи управления с ее исключительно тяжелой структурой, ставшей препятствием на пути динамичного функционирования Организации, более четко обозначенным и более широким распределением обязанностей. Перед Организацией встают новые вызовы, среди которых и интеграция в систему Организации Объединенных Наций, что требует горизонтальной и более эффективной структуры управления.

70. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации приведет к улучшению подчиненности в Организации.

#### **Рекомендация 13**

**Генеральный секретарь должен разработать такую структурную схему организации, которая отражает фактические обязанности и четкую вертикаль подчиненности, отвечающую делегированным полномочиям.**

### **Руководители старшего звена**

71. В группу руководителей старшего звена входят Генеральный секретарь, Заместитель Генерального секретаря, Помощник Генерального секретаря, Директор по координации программы и Директор по административным вопросам. Для организации со штатом немногим более 100 штатных работников это чрезмерно много, и есть опасность дублирования обязанностей и функций.

72. Четкого определения требуют обязанности и делегирование полномочий внутри группы руководителей старшего звена; например, управление людскими ресурсами находится в непосредственном подчинении Генерального секретаря, а не Директора по административным вопросам, что противоречит нормальной практике в других учреждениях ООН.

73. Необходимо расширить роль Заместителя Генерального секретаря и других руководителей старшего звена и круг делегированных им полномочий для сокращения круга вопросов, находящихся в непосредственном ведении Генерального секретаря.

<sup>21</sup> О структуре Секретариата см. Приложение I к настоящему докладу.

<sup>22</sup> См. Приложение 1 к «Detailed Financial Provisions of the Financial Regulations of the World Tourism Organization».



Требуется пересмотреть и внести ясность в распределение обязанностей между Генеральным секретарем, Заместителем Генерального секретаря и Помощником Генерального секретаря. По мнению инспектора, отсутствует четкое определение функций каждого из этих постов. На просьбу представить описание должностных функций Директора по координации программы и Помощника Генерального секретаря был получен ответ, что они сейчас пересматриваются. На повторную просьбу о предоставлении имеющихся описаний должностных функций ответа не последовало.

74. Генеральный секретарь в настоящее время находится на своем посту третий срок. Генеральная ассамблея приняла поправку к Уставу ЮНВТО об ограничении пребывания на посту Генерального секретаря двумя сроками полномочий;<sup>23</sup> но, к сожалению, эта поправка до сих пор не ратифицирована. Инспектор с озабоченностью отмечает, что все принятые поправки к Уставу до настоящего времени так и не ратифицированы.

75. Инспектор отмечает с большой озабоченностью, что некоторые руководители старшего звена и руководители на более низком уровне либо перешли возраст выхода на пенсию, либо находятся очень близко к этому возрасту. Инспектор не удовлетворен полученными ответами, касающимися числа и имен лиц, чей возраст превышает возраст выхода на пенсию, а также выполняемых ими функций; Организация неоднократно представляла расплывчатые ответы, что вновь никак не способствовало ожидаемой прозрачности. Отсутствуют какие-либо систематические и объективные критерии гласного и беспристрастного продления контрактов за пределы пенсионного возраста, и по каждому случаю принимаются «индивидуальные» решения, порождая критику в Организации в связи с неравенством в обращении и предполагаемыми произвольными решениями. Этот вопрос также войдет в число объектов будущего расследования.

76. Инспектор считает также, что Организация должна создавать культуру подотчетности, при которой результаты и эффективная работа на всех уровнях поощряются и получают признание. В этом отношении центральную роль играют руководители старшего звена: руководители старшего звена должны стоять во главе перемен, подавая, среди прочего, примеры безупречного поведения. В серии докладов по УОКР, где рассматривается этот вопрос, указывается, что «в некоторых секретариатах ни в одном документе не прописано, что же ожидается от лиц, занимающих должности высшего уровня, а порой в этих случаях даже отсутствует описание должностных функций. Это может приводить к тому, что подотчетность руководителей старшего звена оказывается менее четкой, чем подотчетность других сотрудников на более низких уровнях. Инспекторы хотели бы подчеркнуть, что каждый, включая исполнительных глав и их сотрудников старшего звена, должен быть подотчетен, и поэтому нужно обязательно недвусмысленно определить характер подотчетности всех должностных лиц».<sup>24</sup>

77. В той же серии докладов указывается: «Помимо простой проверки адекватности имеющихся механизмов контроля для предупреждения потенциальных злоупотреблений вновь делегированными полномочиями необходимо предпринять усилия для укрепления стандартов этичного поведения сотрудников на всех уровнях, и в особенности руководителей старшего звена. Поэтому составление, распространение и обеспечение соблюдения кодексов поведения и этических стандартов должны стать

<sup>23</sup> Резолюция 512(XVI), принятая на 16-й сессии, состоявшейся в Дакаре, ноябрь-декабрь 2005 г.

<sup>24</sup> JIU/REP/2004/7, пункт 47.

одним из стратегических приоритетов для организаций при формировании культуры подотчетности».<sup>25</sup>

78. С этой целью штатные сотрудники, с которыми проводились интервью, обратили внимание инспектора на предположительно незтичное поведение на рабочем месте некоторых руководителей старшего звена, в том числе об одном руководящем должностном лице, занимающем высокие (и в ряде случаев оплачиваемые) посты в учреждениях, занимающихся вопросами туризма. Эти случаи также будут рассматриваться в ходе расследования, которое ИОГ проведет в ближайшее время. Даже если на такую деятельность может иметься разрешение Генерального секретаря,<sup>26</sup> она никак не соответствует принятым в системе Организации Объединенных Наций практике, а потому любая такая деятельность, если она проводится Организацией, ставшей членом семьи ООН, не приемлема.

79. Инспектор был проинформирован также о том, что руководитель старшего звена ЮНВТО воспользовался вертолетом для участия в одном совещании, счет на оплату этой услуги был представлен Организации, хотя имелось разрешение и был выделен наземный транспорт. Этот случай также будет рассмотрен в процессе расследования, равно как будет изучен вопрос об использовании фондов на покрытие дорожных расходов.

80. Организация пока еще не разработала кодекс поведения персонала. В связи с этим инспектор подчеркивает, что принятие кодекса поведения международных гражданских служащих является совершенно необходимой мерой в рамках предпринимаемых усилий по приведению подотчетности и надзора в соответствие с тем, что существует в организациях системы ООН.

81. В ЮНВТО отсутствует четко сформулированный план преемственности руководящих должностей, разработка которого, по мнению инспектора, имеет срочный характер и необходима для сохранения институциональной памяти и обеспечения спокойного перехода и управления Организацией в ее адаптации к практике и нормам Организации Объединенных Наций.

82. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации будет способствовать распространению наиболее эффективной практики.

#### **Рекомендация 14**

**Генеральная ассамблея ЮНВТО должна принять статус, основные права и обязанности членов персонала Организации Объединенных Наций (ST/SGB/2002/13) и соответствующую политику гласности в финансовой отчетности, способствовать соблюдению этических принципов и добросовестности на рабочем месте, а также выделить ресурсы для соответствующей подготовки персонала по этим вопросам.**

<sup>25</sup> Ibid, пункт 57.

<sup>26</sup> Правило 10(4) Устава персонала ЮНВТО

**Рекомендация 15**

**Генеральный секретарь должен:**

- а) Разработать план преемственности руководителей старшего звена для сохранения институциональной памяти и обеспечения спокойного управления Организацией в будущем;**
- б) Разработать правило, определяющее исключительные обстоятельства, при которых предоставляется продление контракта после достижения пенсионного возраста;**
- с) Пересмотреть имеющуюся чрезмерно тяжелую структуру секретариата и упростить ее.**

## **В. Вопросы, касающиеся людских ресурсов**

### **Описание должностных функций и классификация постов**

83. В нижеследующей таблице представлены число и категории штатных постов, предусмотренных в регулярном бюджете. Хотя, согласно таблице, на период 2008-2009 гг. утверждены 106 постов, заполнены были только 96 процентов из них. Инспектору сообщили, что эти вакантные посты занимают пенсионеры, причем точное распределение и число этих постов неизвестно, так как Организация отказалась предоставить фактическое число, признав при этом наличие такой практики. К концу 2009 года освободятся еще девять постов в связи с выходом на пенсию.

|                                                             | <b>Число постов</b>  |                      |                      |
|-------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
|                                                             | <b>2004-2005 гг.</b> | <b>2006-2007 гг.</b> | <b>2008-2009 гг.</b> |
| <b>Генеральный секретарь</b>                                | <b>1</b>             | <b>1</b>             | <b>1</b>             |
| <b>Заместитель<br/>Генерального секретаря</b>               | <b>1</b>             | <b>1</b>             | <b>1</b>             |
| <b>Помощник<br/>Генерального секретаря</b>                  | <b>-</b>             | <b>-</b>             | <b>1</b>             |
| <b>Категории специалистов и<br/>более высокие категории</b> | <b>42</b>            | <b>44</b>            | <b>45</b>            |
| <b>Категория<br/>общего обслуживания</b>                    | <b>51</b>            | <b>57</b>            | <b>58</b>            |
| <b>ВСЕГО</b>                                                | <b>95</b>            | <b>103</b>           | <b>106</b>           |

84. Организация, вступив в систему ООН в 2003 году, провела работу по классификации постов в 2004 году с целью приведения описаний/классификации должностных функций в соответствие со стандартами системы. Как, однако, выяснилось при проведении интервью с работниками, эта область требует значительных улучшений. Многие сотрудники заявили о своей неудовлетворенности и указали, что они не имеют или не знают, имеется ли описание их должностных функций; ряд других указали, что выполняемые ими функции не соответствуют их классу, а несколько человек пожаловались на произвольные решения относительно предоставления следующего класса и отсутствия прозрачности в некоторых случаях продвижения по службе. Определенно установлены случаи, когда работники выполняют очень схожие функции, но имеют разные классы.

85. Разработка четко сформулированных описаний должностных функций и соответствующее распределение по классам играет огромную роль при последующей оценке работы каждого человека, так как оказывает большое влияние на моральное состояние персонала. Из интервью с представителями персонала и с группой работников категории общего обслуживания четко прослеживается их разочарование по поводу этого вопроса.

86. Интеграция ЮНВТО в систему Организации Объединенных Наций требует от ЮНВТО приспособления своей привычной практики к новым стандартам. Ясно, что переход от старой структуры к системе классификации постов ООН имел и будет иметь финансовые последствия, хотя в статье 16 Договора между ЮНВТО и Организацией Объединенных Наций указывается, что обе организации «... согласны разработать, по мере возможности, в интересах достижения единообразия в стандартах международной службы и общие стандарты в отношении персонала, методы и мероприятия, направленные на недопущение необоснованных различий в условиях занятости ...»<sup>27</sup>

87. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации повысит эффективность работы Организации.

#### **Рекомендация 16**

**Генеральный секретарь должен провести общий пересмотр описаний должностных функций и провести, соответственно, классификацию постов в соответствии с типовыми описаниями должностных функций и стандартами Организации Объединенных Наций и представить их на рассмотрение Генеральной ассамблеи ЮНВТО.**

#### **Набор и продвижение по службе**

88. Председателем Совета по расстановке кадров и продвижению по службе является Заместитель Генерального секретаря, однако, согласно информации, полученной в ходе собеседований, Генеральный секретарь лично принимает решения о заполнении вакантных постов категории специалистов. При наборе кадров следует руководствоваться принципами, изложенными в пункте 3 статьи 24 Устава Организации, которая гласит: «При приеме на службу и определении условий службы следует руководствоваться главным образом необходимостью обеспечить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности сотрудников Организации. Должное внимание следует уделять важности подбора персонала на возможно более широкой географической основе». В том же смысле в стратегическом плане ОИГ по УОКР указывается, среди прочего, что «решения о наборе, расстановке кадров, переводе и продвижении по службе основываются исключительно на соображениях профессиональной компетентности, при этом влияние на эти решения политических соображений, помимо тех, которые прямо согласованы и утверждены директивными органами, не допускается».<sup>28</sup> «Созданы прозрачные, эффективные и справедливые системы набора/расстановки кадров, подкрепляющие ориентированную на результаты практику заключения контрактов».<sup>29</sup> Пути достижения этого включают в себя:

<sup>27</sup> Резолюция 58/232 Организации Объединенных Наций, приложение, статья 16, пункт 1.

<sup>28</sup> Основные выводы серии докладов об управлении, основанном на конкретных результатах, в системе ООН (JIU/REP/2004/5), Подотчетность; Контрольный параметр 3.

<sup>29</sup> Ibid, Контрактные механизмы; Контрольный параметр 3.

а) Выработку таких инструментов и механизмов, как тесты, собеседования, призванные установить наличие у кандидата необходимых качеств, и "центры оценки" для оказания руководителям помощи в выполнении ими своих функций; использование заранее установленных, четких и поддающихся проверке критериев для отбора кандидатов при четком определении соответствующих весов этих критериев;

б) Создание центральных органов, уже созданных в ЮНВТО, которые изучают решения о выборе кандидатов для проверки того, что эти заранее установленные критерии оценки и соответствующие процедуры применяются, а сопоставимая оценка должным образом документально зафиксирована.

Дополнительно к вышеуказанным элементам, в стратегическом плане ОИГ по УОКР указывается также на передачу программным руководителям новых прав, которые ставят под их ответственность решение вопросов набора и расстановки кадров; в этой области Организация также должна провести дальнейшие улучшения.

89. Инспектору сообщили в нескольких случаях предполагаемого фаворитизма при наборе кадров. Проблема предполагаемого пристрастного набора и, соответственно, отсутствия достаточной прозрачности, включая упомянутые выше отдельные случаи, также станут предметом намеченного к проведению расследования..

#### **Географическое распределение и гендерный баланс**

90. Согласно пункту 3 статьи 24 Устава Организации, набор кадров должен проводиться «на возможно более широкой географической основе» (см. выше пункт 88). ЮНВТО не располагает формальной политикой географического распределения: для достижения возможно более широкого географического распределения среди персонала, объявления о подлежащих заполнению вакантных постов в ЮНВТО направляются Действительным, Ассоциированным и Присоединившимся членам Организации и другим международным организациям, а также анонсируются на вебсайте ЮНВТО.

91. Как бы то ни было, инспектор с удовлетворением отмечает, что в составе персонала ЮНВТО представлены 43 национальности.<sup>30</sup> Сюда входят работники категории общего обслуживания и консультанты, хотя согласно Правилу 14 (5) Устава персонала, эти посты не подпадают под требование о географическом распределении.

92. Несмотря на отсутствие какого-либо правила/нормы в отношении гендерного баланса, нижеследующая таблица свидетельствует о сбалансированном представительстве мужчин и женщин в категории специалистов и категории общего обслуживания.<sup>31</sup>

| Категория специалистов |         |       | Категория общего обслуживания |         |       | ИТОГО |
|------------------------|---------|-------|-------------------------------|---------|-------|-------|
| Женщины                | Мужчины | Всего | Женщины                       | Мужчины | Всего |       |
| 17                     | 24      | 41    | 38                            | 17      | 55    | 96    |

93. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации повысит эффективность работы Организации.

<sup>30</sup> Информацию предоставил Секретариат ЮНВТО.

<sup>31</sup> Ibid.

**Рекомендация 17**

**Генеральный секретарь должен разработать инструменты и контрольные механизмы, которые обеспечивают, чтобы в основе набора кадров и продвижения по службе лежали прозрачные, сопоставимые оценки профессиональной компетентности кандидатов, с должным вниманием к сбалансированному географическому и гендерному представительству.**

**Системы служебной аттестации**

94. Хотя Организация ввела новую систему индивидуальной служебной аттестации, фактом остается то, что отсутствие во многих случаях внятных задач и целей не позволяет провести объективную оценку результатов работы. Кроме того, без четких описаний служебных функций и всестороннего инструмента служебной аттестации не может быть никакой индивидуальной подотчетности.

95. ЮНВТО ввела в свой бюджет программы на 2008-2009 гг. наработки основанного на конечном результате подхода. Несмотря на появление некоторых показателей для оценки результативности работы, цели программы пока не связаны сколько-нибудь заметным образом с целями каждого поста. В этом отношении Организация должна предпринять согласованные усилия по реализации всестороннего основанного на конечном результате подхода, который включает управление людскими ресурсами, учитывая, что результаты достигаются только посредством управления конкретными людьми.

96. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации повысит эффективность работы Организации.

**Рекомендация 18**

**Генеральный секретарь должен разработать, после консультаций с персоналом, инструмент индивидуальной аттестации служебной деятельности, который включает, среди прочего, конкретные, поддающиеся измерению, достижимые, ориентированные на конечный результат и фиксированные по срокам (SMART) задачи и цели для каждого штатного работника, с тем чтобы аттестация служебной деятельности носила справедливый, объективный и прозрачный характер.**

**Подготовка**

97. Подготовка предоставляется штатным работникам в таких областях, как информационно-коммуникационная технология (ИКТ), языки навыки управления. Организация поощряет работников, желающих продолжить свое обучение в аспирантуре по вопросам, связанным с их должностными обязанностями.

98. Инспектор сожалеет, что не может подробнее остановиться на этом вопросе, поскольку, несмотря на многократные напоминания, он так и не получил от секретариата дополнительную информацию.

## V. ЦЕНТРАЛЬНЫЕ ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЕ СЛУЖБЫ

### A. Конференционное и лингвистическое обслуживание

99. Ответственность за конференционное и лингвистическое обслуживание заседаний органов ЮНВТО возложена на Отдел конференций. Официальными языками Организации являются английский, испанский, французский, русский и арабский. 17-я сессия Генеральной ассамблеи одобрила введение китайского в качестве официального языка, но Генеральный секретарь указал, что в двухгодичном бюджете на 2008-2009 гг. на эти цели не предусмотрены соответствующие ассигнования и потому потребовал изыскать внебюджетные средства.<sup>32</sup>

100. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации повысит функциональный потенциал Организации.

#### Рекомендация 19

**Генеральная ассамблея ЮНВТО должна предусмотреть ресурсы, необходимые для использования китайского языка в качестве официального языка Организации в соответствии с резолюцией 521 (XVII) Генеральной ассамблеей ЮНВТО.**

### B. Информационно-коммуникационные системы

101. Система информационно-коммуникационной технологии (ИКТ) секретариата не отвечает современным требованиям, и предусмотрен проект по модернизации сетевой инфраструктуры. Финансовая система устарела (см. выше пункт 66), так как ряд операций по составлению финансовой отчетности выполняется вручную.

102. Инспектор считает, что ввиду разнообразия стоящих перед Организацией проблем следует разработать всестороннюю стратегию ИКТ. В этой стратегии необходимо учесть текущие и будущие нужды различных отделов/организационных подразделений и будущее направление управленческой работы (т.е. применение УОКР, IPSAS и т.д.), и даже возможность перехода в будущем к планированию общеорганизационных ресурсов (ERP)<sup>33</sup> и применению механизма ERM, по примеру других организаций системы ООН.

103. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации повысит эффективность работы Организации.

#### Рекомендация 20

**Генеральный секретарь должен разработать долгосрочную целостную стратегию ИКТ, приняв во внимание текущие и будущие нужды различных заинтересованных сторон. В стратегию следует включить план поэтапных расходов, который следует представить Генеральной ассамблее на рассмотрение и одобрение.**

<sup>32</sup> См. доклад Генерального секретаря ЮНВТО о языковом разнообразии (документ A/17/5(c)).

<sup>33</sup> ERP является информационной системой управления, поддерживающей всесторонним и комплексным образом все информационные нужды организации. ERP обычно включает разные модули (финансы и отчетность, управление людскими ресурсами, платежная ведомость, управление программой и т.д.).

### **С. Публикации и пропаганда**

104. ЮНВТО разработала современную систему продажи своих публикаций через интернет. Эта система, видимо, функциональна, так как приносит организации доход.

105. Что касается распространения информации о деятельности Организации через ее собственный вебсайт ([www.unwto.org](http://www.unwto.org)), то инспектор считает необходимым пересмотреть его содержание и повысить его функциональность. Например, некоторые ссылки не работают, устарели информационные постинги и необходимо включить дополнительную информацию, в частности тексты резолюций Генеральной ассамблеи, и т.д.

106. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации привлечет более пристальное внимание общественности к деятельности ЮНВТО.

|                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Рекомендация 21</b>                                                                                      |
| <b>Генеральный секретарь должен пересмотреть, постоянно обновлять содержание и пополнять вебсайт ЮНВТО.</b> |



## VI. НАДЗОР

107. ОИГ в своем докладе «Пробелы с точки зрения надзора в системе Организации Объединенных Наций»<sup>34</sup> делает вывод, что в бюджете полностью отсутствуют ассигнования на внутренний надзор (двухлетие 2004-2005 гг., приложение VII доклада) и что Организация имеет численность сотрудников, меньше минимального штата, требующегося предлагаемым стандартом ОИГ для создания собственного функционального звена по проведению расследований. В докладе ОИГ далее отмечается, что в Организации отсутствует надлежащая структура внутреннего надзора, включающая функции расследования, или компетентный персонал, способный проводить внутреннюю ревизию, надзор или оценку.

108. В настоящее время Генеральный секретарь должен представить Генеральной ассамблее ЮНВТО отчет о выполнении общей программы работы за двухлетие и ее оценку. В связи с проведением оценки результатов, региональным представителям и руководителям отделов ЮНВТО поручили собрать информацию от государств-членов, касающуюся их оценки проведенной секретариатом деятельности в каждом соответствующем регионе или по каждому направлению программы. Кроме того, во второй половине 2007 года проведено всестороннее обследование среди всех государств-членов с целью сбора и/или обновления информации, касающейся оценки уровня эффективности в каждой стране: а) деятельности, осуществленной секретариатом ЮНВТО в течение 2006/2007 гг.; и б) задач, установленных в Программе 2010, принятой 16-й сессией Генеральной ассамблеи, которая состоялась в Дакаре в декабре 2005 года.

109. Оценка выполнения Программы работы на 2006-2007 годы проводилась на основе полученных ответов и с привлечением секретариатом в соответствии с рекомендациями Комитета по программе других инструментов оценки.

110. Такой подход имеет ряд ограничений, мешающих проведению всесторонней и четко скоординированной оценки. Не прослеживается наличие единого руководства оценкой. Кроме того, во всей представленной секретариатом документации отсутствует указание на какие-либо критерии внутренней оценки и на оценку работы различных отделов секретариата.

111. Следует отметить, что в Организации полностью отсутствуют возможности для проведения внутренней ревизии, инспекции, оценки, расследований или мониторинга. Инспектор считает, что для выполнения этой функции требуется либо выделить средства и передать эту функцию любой другой организации системы ООН, способной ее выполнять, либо создать внутренний орган надзора для выполнения данной функции. Это в известной мере соответствует тому, что практикуется в других организациях, где созданы такие подразделения. Это также могло бы помочь сосредоточиться на внедрении УОКР в ЮНВТО.

112. В Уставе Организации предусматривается, что счета ЮНВТО проверяют два ревизоры, избранные Генеральной ассамблеей по рекомендации Исполнительного совета на период в два года. Ревизоры могут быть переизбраны на новый срок. Ревизоры, кроме изучения административных счетов, могут делать любые замечания, которые они сочтут необходимыми, относительно эффективности финансовой деятельности и администрации, системы счетов, внутреннего финансового контроля и в целом финансовых результатов административной практики.

---

<sup>34</sup> JIU/REP/2006/2.

113. Ревизия за 2007 финансовый год включала также проверку счетов Доверительных фондов для деятельности, связанной с образованием и развитием устойчивого туризма (договор между ЮНВТО и Италией); Постоянным секретариатом присоединившихся членов (договор между ЮНВТО и Испанией); Программой развития ООН (ПРООН-ЮНВТО). По мнению инспектора, в проверку следует для полноты включить также счета других присоединившихся программ/бюро ЮНВТО, а их ревизованные счета следует представлять на обсуждение/одобрение Генеральной ассамблеей.

114. Генеральная ассамблея решила на своей последней сессии назначить в виде исключения трех ревизоров (Францию, Испанию и Индию). Индийские ревизоры займутся проверкой счетов, касающихся деятельности ЮНВТО в ее качестве исполнительного агентства Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

115. Инспектор не уверен в правильности практики иметь несколько внешних ревизоров и считает, что Организация должна следовать практике, распространенной во всей системе ООН, а именно использовать одного внешнего ревизора. Тем самым исключаются несогласованность в отчетах и возможность дублирования проверяемой тематики.

116. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации приведет к распространению наиболее эффективной практики..

#### **Рекомендация 22**

**Генеральная ассамблея ЮНВТО должна предусмотреть ассигнования для выполнения функции внутренней ревизии, инспекции, оценки, расследования и мониторинга любой другой организацией в системе Организации Объединенных Наций, которая имеет возможность выполнять ее.**

**В качестве альтернативы, Генеральная ассамблея ЮНВТО должна предусмотреть необходимые ресурсы по трем позициям из вышеуказанных функций на двухлетие 2010-2011 гг.**

#### **Рекомендация 23**

**Генеральная ассамблея ЮНВТО должна внести изменения в Устав Организации, предусмотрев в нем выбор одного внешнего ревизора с определенным ограничением срока полномочий, и географическую ротацию по странам.**

## VII. СОТРУДНИЧЕСТВО

### А. Сотрудничество с другими организациям Организации Объединенных Наций

117. ЮНВТО предприняла ряд реальных мер, направленных на интеграцию в систему ООН. Она регулярно участвует в работе различных механизмов координации, а именно СЕВ, Комитета высокого уровня по программе (HLCР), Комитета высокого уровня по вопросам управления (HLCМ) и Группы ООН по вопросам развития (UNDG).

118. По просьбе ЮНВТО СЕВ создал в 2006 году Сеть Организации Объединенных Наций по обменов в области туризма (UNTEN). Политика и миссия UNTEN состоит в обеспечении более тесной координации в вопросах туризма между ЮНВТО и другими организациями системы ООН посредством создания всесторонней базы данных о деятельности в области туризма, осуществляемой всеми участвующими сторонами. Инспектор полностью поддерживает эту инициативу, но считает, что следует ускорить введение в эксплуатацию веб-портала UNTEN. На вопрос о том, как обстоят дела с обновлением UNTEN, Организация ответила в октябре 2008 года, что «работа над UNTEN была реструктурирована и теперь за нее несет прямую ответственность Директор по программе и координации. В выполнении проекта достигнут заметный прогресс, о чем будет доложено 85-й сессии Совета». Однако в документе, представленном 83-й сессии Исполнительного совета, Генеральный секретарь указал, что он сообщил на совещании СЕВ в апреле 2008 года о полной функциональности UNTEN.<sup>35</sup>

119. Инспектор отмечает, что деятельностью в области туризма занимаются и другие международные организации, в том числе Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Международный центр торговли (МЦТ), Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Всемирный банк. По мнению инспектора, если Организация действительно стремится стать специализированной и развиваться в этом качестве, то она должна наладить партнерские отношения с вышеуказанными учреждениями в сфере планирования и осуществления этой деятельности, принимая в частности во внимание установленную цель UNTEN добиваться максимального снижения дублирования и параллелизма в работе, проводимой в секторе туризма в рамках системы ООН, а также создавая синергию в духе концепции *Единство действий ООН*.<sup>36</sup>

120. Кроме того, туризм оказывает сильное влияние на решение многих глобальных вопросов, включая такие, как окружающая среда и изменение климата; занятость и снижение бедности, гендерные вопросы и укрепление равенства в правах между женщинами и мужчинами. ЮНВТО, будучи членом семьи Организации Объединенных Наций, может играть первостепенную роль в вышеприведенных областях, если Организация продемонстрирует, что готова возглавить координацию деятельности в области туризма, осуществляемой во всей системе ООН, используя, например, ресурсы эффективным и действенным образом. Поэтому ЮНВТО должна, по мнению инспектора, ускорить введение UNTEN, подтвердив тем самым компетенцию и роль ЮНВТО в туризме в рамках системы ООН.

<sup>35</sup> СЕВ/83/6 Add 3 (May 2008) – Participation in the United Nations System’s Coordination Mechanisms – Addendum 2.

<sup>36</sup> Выступление Луиджи Кабрини (Luigi Cabrini), руководителя отдела устойчивому развитию туризма, ЮНВТО.

## В. Сотрудничество с частным сектором

121. Инспектор ссылается на недавнюю Записку ОИГ «Corporate Sponsoring in the United Nations System»<sup>37</sup> и считает, что ее содержание соотносится с деятельностью Организации, так как частный сектор играет ключевую роль в деятельности, связанной с туризмом.

122. Инспектор ссылается на руководящие принципы сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и деловыми кругами<sup>38</sup> и считает, что они должны распространяться на ЮНВТО и что надлежащее внимание следует обратить на использование в партнерских отношениях эмблемы ЮНВТО. Для недопущения потенциального конфликта интересов следует разработать и принять правила и процедуры использования эмблемы.

123. Инспектору сообщили, что частный сектор оказывает на ЮНВТО постоянное давление, настаивая на участии в бесчисленных коммерческих мероприятиях, включая открытие банка и покровительство гостиницам. Инспектор предостерегает против участия Организации в коммерческой и/или прибыльной деятельности кроме твердо установленной приносящей доход деятельности, практикуемой всеми организациями системы ООН.

124. Ожидается, что выполнение нижеследующей рекомендации повысит уровень отчетности и прозрачности в Организации при ее работе с частным сектором.

### **Рекомендация 24**

**Генеральный секретарь должен разработать правила и процедуры установления партнерских отношений с частным сектором в контексте потенциального конфликта интересов и представить их на рассмотрение и утверждение Генеральной ассамблеи.**

<sup>37</sup> LIU/NOTE/2009/1. Корпоративное спонсорство является формой партнерских отношений между частным сектором и учреждениями Организации Объединенных Наций, при которых организации частного сектора с целью улучшения своего корпоративного имиджа (или рекламы своего продукта/услуги) поддерживают событие или мероприятие, оказывая финансовое содействие или содействие натурой в пропагандистских целях в обмен на рекламу, и/или с целью получения доступа к более широкой аудитории.

<sup>38</sup> Доклад Генерального секретаря «Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и всеми соответствующими партнерами, в том числе частным сектором» (A/56/323), приложение III.

## **VIII. ИНТЕГРАЦИЯ В СИСТЕМУ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

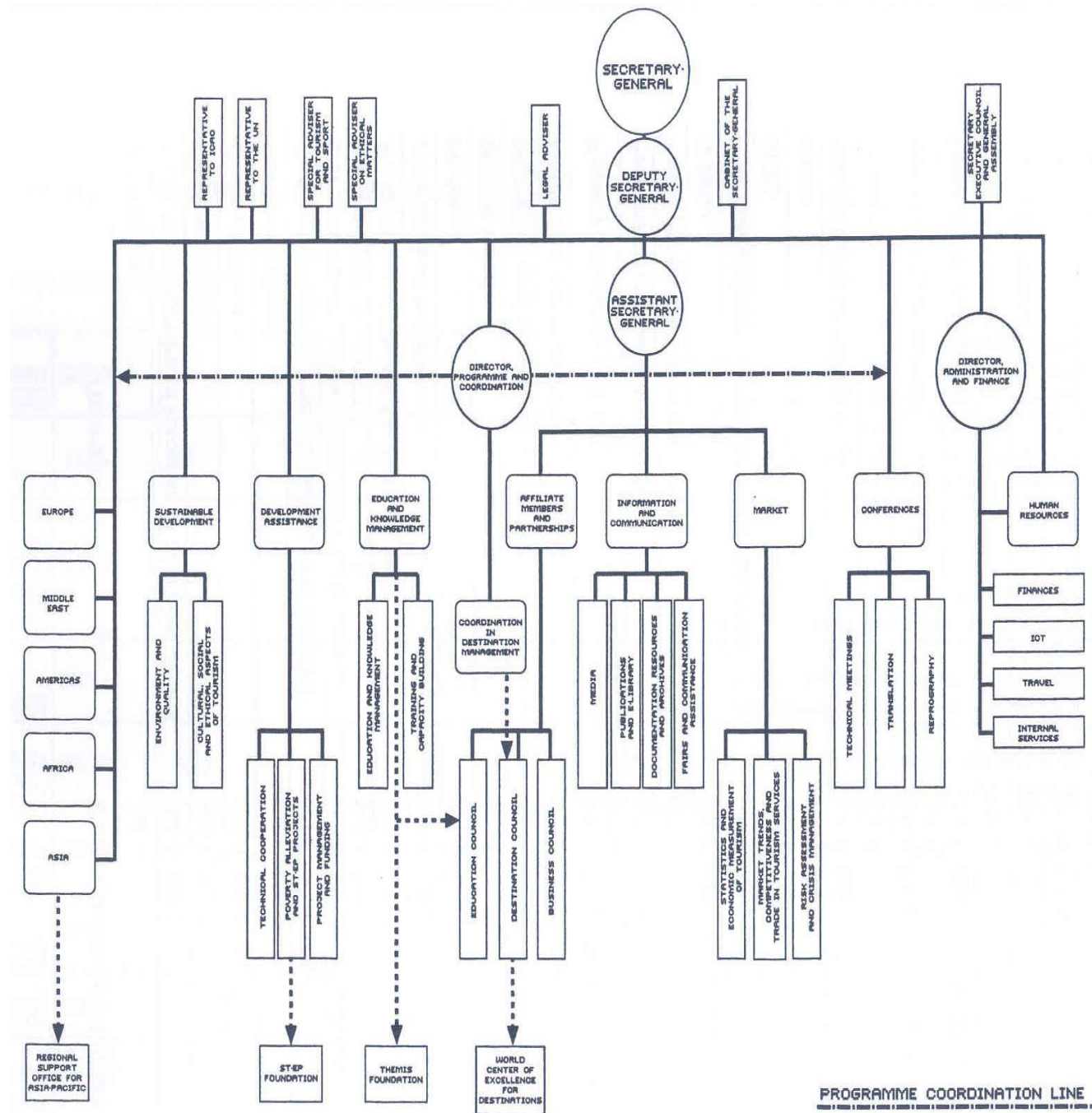
125. Принимая во внимание опыт подготовки данного обзора, инспектор хотел бы предложить, чтобы просьбы о вступлении в систему Организации Объединенных Наций в будущем тщательно изучались и чтобы потенциальные кандидаты до того, как они добавят к своему названию имя Организации Объединенных Наций, подвергались внешнему и независимому процессу квалификации, что может означать прохождение переходного и/или испытательного периода.

### **Рекомендация 25**

**Генеральный Секретарь Организации Объединенных Наций должен разработать ряд критериев и механизм предварительной квалификации организаций, желающих стать членами системы Организации Объединенных Наций, с целью защиты ценностей и принципов системы и гарантированной состоятельности будущих членов семьи Организации Объединенных Наций, и представить эти критерии и механизм Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций на рассмотрение и утверждение.**

## Приложение I

## СТРУКТУРНАЯ СХЕМА ОРГАНИЗАЦИИ



## Приложение II

**КРАТКИЙ ОБЗОР МЕР ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕКОМЕНДАЦИЙ ОИГ УЧАСТВУЮЩИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ**  
**JIU/REP/2009/1**

[illegible]

[illegible]

**Легенда:**

|                                                                                   |                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| <b>L:</b>                                                                         | Рекомендация для рассмотрения директивным органом;             |
| <b>E:</b>                                                                         | Рекомендация для действия исполнительного руководителя;        |
|  | Рекомендация не требует действий со стороны данной организации |

**Намеченный итог:** **а:** улучшенная подготовленность **б:** распространение передового опыта **в:** улучшенная координация и сотрудничество **г:** улучшенные контроль и соблюдение нормативных требований **д:** повышение эффективности **е:** существенная экономия финансовых средств **ж:** повышение результативности **з:** проч.

\* Охватывает все перечисленные в ST/SGB/2002/11 организации, исключая ЮНКТАД, UNODC, ЮНЕП, ООН-ХАБИТАТ, УВКБ и БАПОР.