

Генеральная ассамблея

Девятнадцатая сессия
Кёнджу (Республика Корея), 8-14 октября 2011 г.
Пункт 11 предварительной повестки дня

A/19/11
Мадрид, июль 2011 г.
Язык оригинала: английский

Доклад о ходе осуществления реформы в Организации (Белая книга)

Процесс реформирования в целях повышения значимости ЮНВТО

Белая Книга - официальный доклад или руководство, в котором поднимаются проблемные вопросы и предлагаются пути их решения. Белые книги используются в целях привлечения внимания читателей к определенным проблемам и для оказания помощи частным лицам и организациям в принятии решений.

СОДЕРЖАНИЕ

АНАЛИТИЧЕСКОЕ РЕЗЮМЕ

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ: ВВЕДЕНИЕ И СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. Введение
2. Развитие туризма
3. Организация ЮНВТО: прошлое и настоящее

ЧАСТЬ ВТОРАЯ: ВЫЗОВЫ, ИЗМЕНЕНИЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

4. Ключевые вопросы и проблемы
5. Миссия и значение ЮНВТО
6. Направления деятельности, которыми необходимо заниматься Организации
7. Как и кто должен устанавливать приоритетные области работы
8. Компетентная организация, принадлежащая ее членам
9. Источники финансирования и привлечение средств
10. Техническое сотрудничество и инициатива ST-EP
11. Партнерства и Присоединившиеся члены
12. Внешние организации
13. Оценка программ, проектов и мероприятий
14. Структура Секретариата
15. Внутреннее управление и администрация
16. Отношения с правительством принимающей страны и штаб-квартира

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ: ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ГЛОБАЛЬНЫЕ ОРИЕНТИРЫ ДЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ

АНАЛИТИЧЕСКОЕ РЕЗЮМЕ

Данный третий проект Белой книги (БК) представляется Генеральной ассамблее на ее утверждение. Он подготовлен как в соответствии с принятым на себя Генеральным секретарем обязательством, так и просьбами руководящих органов ЮНВТО о проведении процесса реформ во Всемирной туристской организации с тем, чтобы повысить ее значимость для членов и чтобы она могла более эффективно решать нынешние и будущие вызовы в области развития туризма и глобального развития. В нем учтены замечания и предложения государств-членов Организации, высказанные после его представления на рассмотрение 88-й и 89-й сессий Исполнительного совета (ИС).

После проведения анализа развития Организации за последние годы, а также ее способностей и недостатков в плане принятия ответных мер в связи с новыми возможностями и вызовами, которые возникают у обществ и их правительств благодаря росту туризма, в БК предлагается провести ряд изменений и возможных корректировок для усиления потенциала и улучшения результатов работы Организации.

Во первых, необходимо сосредоточить работу ЮНВТО на нескольких, высокоприоритетных областях деятельности, которые представляют интерес и имеют значение для большинства членов, стремясь достигнуть в них важных результатов для укрепления ее положения лидера, осуществляющего глобальное руководство в области туристской политики, и предоставления членам более значимых стратегических услуг. Предлагается обеспечить более активное участие членов Организации в определении приоритетов двухлетних программ работы и выполнение региональными комиссиями новой, более ответственной роли в определении региональных приоритетов. Наряду с этим, вносится предложение объединить Комитет по Программе и Бюджетно-финансовый комитет для достижения большей согласованности действий в выделении ресурсов на приоритетные области, и полностью изменить состав и форму деятельности технических комитетов. На 2010-2011 двухлетний период определены пять приоритетных областей деятельности, уже включенных в Программу работы, и предлагается начать серьезную работу по трем новым областям: внутренний туризм, обеспечение занятости в туризме и управление в туризме.

Во вторых, в БК предлагается укреплять чувство сопричастности членов к Организации путем внесения изменений в содержание и формат Генеральной ассамблеи, Исполнительного совета и всех других заседаний ее органов путем проведения более частых коммуникаций между Секретариатом и ее членами с использованием новых механизмов электронной связи; путем назначения координационных центров в каждом государстве-члене для ЮНВТО; путем создания, среди прочего, Комитета по управлению в качестве вспомогательного органа Исполнительного совета.

Третий вопрос касается деятельности в области технического сотрудничества, считающейся ключевым механизмом для предоставления услуг членам, и не только из числа развивающихся государств. Расширение внешних источников финансирования рассматривается в качестве решающего элемента предоставления таких услуг и вносится предложение привлекать членов к поиску дополнительных фондов в тесном сотрудничестве с вновь назначенным исполнительным директором, который отвечает за мобилизацию ресурсов. В целях облегчения привлечения средств, следует максимально использовать полное вхождение ЮНВТО в систему ООН, а также интегрирование туризма в более широкие национальные и региональные стратегии устойчивого развития. Особое внимание уделяется инициативе ST-EP, в отношении которой вносятся предложения повысить ее эффективность в области сокращения уровня бедности, расширять

источники ее финансирования и эффективнее координировать работу по ее осуществлению и распространению полученных результатов.

В БК подчеркивается, что Организации необходимо создавать больше партнерств с внешними организациями в рамках и за пределами системы ООН, и особенно с частным сектором. Они рассматриваются в качестве эффективного инструмента расширения сферы охвата и влияния ЮНВТО, а также – конструктивного потенциального способа увеличения ее ресурсов. Считается, что аффилированное членство имеет решающее значение для установления более постоянных партнерств с частными и неправительственными участниками туристского процесса; учитывая большое разнообразие и различия в интересах нынешних и потенциальных членов, предлагается включить Присоединившихся членов в региональные рабочие структуры. Особое внимание уделяется академическому сектору, которому принадлежит ключевая роль в создании ноу-хау; вносится предложение создать Сеть распространения знаний, которая будет служить своего рода «мозговым центром» Организации и ее членов.

В БК предлагается использовать двойную систему для создания структуры контроля за деятельностью внешних организаций, в частности, графиков работ и целей, которые призваны содействовать осуществлению принятых и реализуемых стратегий ЮНВТО. В соответствии с применяемой в других органах ООН практикой, предлагается создавать две категории внешних организаций: «контролируемые» и «не контролируемые», первые из которых являются частью Организации и полностью подчиняются Генеральному секретарю, а вторые – подчиняются другой внешней организации или органу управления, в которых лишь в некоторой степени представлена ЮНВТО.

Наконец, и в целях достижения главной цели – повышения значимости и эффективности Организации, БК предлагает внести ряд изменений в структуру и управление Секретариата, часть из которых в настоящее время реализуется. Переход от структуры, основанной на работе отделов, к структуре, основывающейся на реализации программ, уже оказывает помощь в более эффективном использовании людских и финансовых ресурсов, и в то же время обеспечивает более интегрированные рабочие рамки, которые, кроме того, будут облегчать проведение оценки результатов. Также вносятся предложения в отношении набора персонала, карьерного роста, расходов на командировки, интенсивного использования современных электронных средств массовой информации, административных процедур, внутреннего аудита и некоторых других областей, в целях повышения эффективности и сокращения расходов без снижения объема услуг, предоставляемых членам.

Большая часть из содержащихся в БК предложений требуют принятия по ним решения Исполнительным советом и/или Генеральной ассамблеей, другая - относится к компетенции Генерального секретаря, но, тем не менее, они представляются на рассмотрение и/или для информации членов.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ: ВВЕДЕНИЕ И СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий документ представлен Генеральным секретарем Всемирной туристской организации (ЮНВТО) руководящим органам в соответствии с его обязательством, представленным на 85-ой сессии Исполнительного совета (Бамако, май 2009 г.) и в соответствии с резолюцией 571(XVIII)¹ и на XVIII сессии Генеральной Ассамблеи (Астана, октябрь 2009 г.). Оба руководящих органа согласились с вновь избранным тогда Генеральным секретарем в том, что Организация нуждается в проведении определенных фундаментальных изменений форм ее деятельности, включая тематические области работы, структуру, систему управления, а также способы взаимодействия с государствами-членами, внешними организациями и неправительственными участниками сектора туризма. Эти изменения необходимы для решения задач, возникающих в связи произошедшими в секторе туризма со времени создания Организации существенными количественными и качественными изменениями, и для преодоления новых вызовов, с которыми она сталкивается.

2. Кроме того, на обеих сессиях было выражено общее мнение о необходимости возрождения в государствах-членах чувства сопричастности к Организации путем обеспечения более широких возможностей для их участия в определении приоритетных областей деятельности и более активного участия в работе всех ее органов и технических комитетов. Также были представлены рекомендации различных специальных рабочих групп, созданных Исполнительным советом для решения некоторых вопросов, и первый отчет Объединенной инспекционной группы ООН (ОИГ), содержащий ряд предложений по повышению уровня согласованности деятельности Организации с остальными учреждениями системы Организации Объединенных Наций.

3. Положительной особенностью этого третьего проекта документа, представленного в настоящее время Генеральным секретарем членам Генеральной ассамблеи, является то, что в него включены замечания, высказанные на 88-й и 89-й сессиях², и полученные от примерно 22 государств-членов с июня 2010 г.; кроме того, 15 или около того членов в тот же период времени выразили полное согласие с первым проектом. Нынешний проект представляется в целях его утверждения консенсусом Генеральной ассамблеей на ее девятнадцатой сессии.

4. Все эти соображения, рекомендации, а также предложения и мнения членов были приняты во внимание при подготовке настоящего доклада. Его главная цель состоит в том, чтобы направить в нужное русло обсуждение среди членов, и с участием Генерального секретаря, вопроса о требуемых в Организации изменениях. **Белая книга является “документом для ведения диалога”**, и предполагает, что члены всерьез задумаются над содержащимися в ней соображениями, и, если понадобится, примут необходимые решения через руководящие органы Организации (Генеральную ассамблею или Исполнительный совет). Это позволило бы Генеральному секретарю приступить к проведению, по крайней мере, некоторых из требуемых для Организации изменений во время его срока полномочий (2010-2013 гг.), в целях повышения эффективности и укрепления лидирующей позиции Организации и, особенно, качества

¹ «Генеральная ассамблея,
(...)»

6. *Просит* Генерального секретаря представить на восемьдесят восьмой сессии Исполнительного совета Белую книгу о ходе преобразований, которые он предложил совершить в Секретариате, и представить на ее девятнадцатой сессии отчет о достигнутом прогрессе.»

² На 90-й сессии Исполнительного совета (Кения, июнь 2011 г.) никаких замечаний по Белой книге высказано не было.

предоставляемых государствам-членам услуг. Другие представленные в этом докладе соображения и рекомендации, ориентированы на более долгосрочную перспективу и для их реализации потребуются не четырехлетний, а более длительный период, вместе с тем, их необходимо предусматривать и учитывать с настоящего времени.

5. После этого введения, в первой части доклада приводится краткий анализ развития туризма и Организации, начиная с момента ее создания в 1975 г., вместе с описанием главных недостатков, которые не позволяют ей надлежащим образом реагировать на нынешние и будущие вызовы в секторе туризма во всем мире и обеспечивать потребности ее членов. Во второй части доклада содержатся предложения в отношении постепенного, но, в то же время, неизбежного реформирования Организации в целях устранения выявленных недостатков и повышения ее статуса и значимости на международном уровне.

2. РАЗВИТИЕ ТУРИЗМА

6. Во время создания Всемирной туристской организации в 1975 г. индустрия туризма только начинала проявлять себя в качестве важного сектора экономики. В том году было зарегистрировано 222 млн. международных туристских прибытий, из которых 75 процентов приходилось всего на 15 стран, в основном только развитых.

7. В настоящее время, туризм признан важным видом экономической и социальной деятельности в большинстве стран; с 1975 г. число международных туристских прибытий возросло более чем в четыре раза и скоро достигнет 1 миллиарда; объем поступлений от международного туризма возрос со скромных 40 млрд. долл. США в 1975 г. до 944 млрд. долл. США в 2008 г., и составляет сегодня существенную долю международной торговли услугами; в настоящее время вклад туризма в ВВП уже поддается измерению, и в целом ряде как развитых, так и развивающихся стран этот показатель в процентном выражении является весьма существенным. Что касается сферы занятости, то в последнее время туризм был одним из немногих секторов экономики многих стран, который обеспечивает возможности для создания новых рабочих мест, особенно для женщин и молодых людей, работников разных профессиональных категорий и уровня подготовки, и для содействия развитию предпринимательской деятельности путем создания малых и микро предприятий; в течение первого десятилетия текущего столетия темпы роста создания рабочих мест в секторе туризма в странах ОЭСР, к примеру, превышали темпы роста создания рабочих мест в экономике в целом, в два раза.

8. В развитых странах туризм теперь доступен для всех слоев населения благодаря существенному сокращению его относительной стоимости. На долю развивающихся и наименее развитых стран сегодня приходится почти 50 процентов всех международных туристских прибытий по сравнению с менее чем 20 % в 1975 г., и во многих из них туризм стал главным источником поступлений иностранной валюты и ключевым сектором в сфере обеспечения занятости. Действительно, сегодня уже общепризнанным является тот факт, что туризм - единственная индустрия обслуживания, в которой развивающиеся и наименее развитые страны обладают сравнительным преимуществом. Так называемые растущие экономики также стали важными направляющими туристов странами, и их доля в международном туризме растет, привлекая внимание многих туристских направлений.

9. Одновременно со всеми этими важными количественными изменениями на мировой туристской арене, со времени образования ЮНВТО 35 лет тому назад произошли другие фундаментальные изменения. Наиболее важные из них касаются таких аспектов:

- a) наличие многих, как положительных, так и отрицательных видов воздействия туризма на экологическую и социокультурную области, которое теперь полностью признано, но которому не уделяется достаточного внимания, и потребность в преодолении такого отрицательного воздействия;
- b) растущее осознание многочисленных связей туризма с другими экономическими и человеческими видами деятельности, и согласованные усилия в целях стимулирования позитивных связей через цепочки поставок в местной экономике турнаправлений, и прекращения или сокращения масштабов утечек;
- c) потребность в полной интеграции туризма в национальные и местные стратегии развития, для обеспечения того, чтобы туризм играл действительно значимую роль в общем процессе социально-экономического развития наций и турнаправлений;
- d) в более глобальных масштабах, осознание того факта, что туризм может и должен внести вклад в преодоление ряда глобальных вызовов, таких как достижение ЦРТ, сокращение уровня бедности и защита окружающей среды;
- e) растущее значение внутреннего туризма как в развитых так и развивающихся странах, и признание правительствами необходимости разработки для него специальной политики, принимая во внимание его экономическую и социальную значимость; и
- f) признание уязвимости туристской деятельности и участников туристского процесса, включая нанятых работников сектора и население принимающих турнаправлений, и возникающая в связи с этим потребность в подготовке турнаправлений к тому, чтобы наиболее эффективным образом противостоять внешним угрозам, или, по возможности, предотвращать их.

10. Короче говоря, сегодня существует глобальное понимание **необходимости в гармоничном сочетании возникающих на рынке краткосрочных вызовов и долгосрочных принципов устойчивого развития**, и что эта необходимость должна стать **неотъемлемой частью глобальной и национальной туристской политики и стратегий**.

3. ОРГАНИЗАЦИЯ ЮНВТО: ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА И НЫНЕШНЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ

11. Вследствие вышеупомянутых количественных и качественных изменений, Организации пришлось расширять и углублять географию и тематику своих областей деятельности. **Расширение географической зоны деятельности** отражено в количестве государств-членов ЮНВТО, которое возросло с 84 в 1975 г. до 154 в 2010 г. Что касается проводимой ЮНВТО во всех регионах мира интенсивной работы на местах, то она очевидна, тем более, что каждую неделю должностные лица или эксперты ЮНВТО осуществляют все большее количество технических миссий и мероприятий по наращиванию потенциала на территориях государств-членов.

12. **Расширение тематических областей деятельности** Организации, которое также можно рассматривать как изменение в ее основных функциях, произошло, главным образом, в связи с необходимостью принятия мер для решения двух главных вопросов: с одной стороны, - новые и разнообразные потребности Государств-членов и индустрии в целом, как описано выше, с другой - насущные вызовы нашего времени, определенные Организацией Объединенных Наций. Таким образом, на начальном этапе существования Организации работа Секретариата

была сосредоточена в основном на определении и согласовании условий деятельности и концепций в области туризма, создании баз статистических данных, и сборе бюджетной, юридической информации и информационно-пропагандистских материалов от своих членов. Деятельность в области технического сотрудничества начала проводиться несколько лет спустя, носила ограниченный характер и финансировалась только ПРООН.

13. Сегодня диапазон деятельности ЮНВТО значительно расширился и стал намного более сложным по сравнению с тем, что было 35, 20 или даже 10 лет тому назад. Принимая во внимание потребности и просьбы членов, и без каких-либо особых обсуждений, рабочая нагрузка Секретариата была увеличена за счет включения в сферу его компетенции таких вопросов как устойчивость индустрии туризма, вклад туризма в устойчивое развитие, развитие культурного, природного туризма и других видов туризма по особым интересам, этика туризма, управление в кризисных ситуациях, изменение климата, сокращение уровня бедности, коммуникации, управление турагентствами, использование информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в туризме, включая E-туризм, отношения со СМИ, и ряда других.

14. Несмотря на такое двустороннее расширение сферы деятельности, сумма получаемых Организацией основных средств на ведение ее деятельности и оказание услуг своим членам остается практически неизменной, а то и вообще «стагнирующей», как в отношении людских, так и финансовых ресурсов. Соответственно, это явно свидетельствует о том, что возросла производительность работы персонала, отчасти благодаря внедрению новых технологий, но и в результате найма более компетентных и целеустремленных работников. Также произошло увеличение внебюджетных фондов за счет добровольных взносов членов и получения доступа к многосторонним и двусторонним источникам финансирования, помимо ПРООН, что позволило существенно расширить деятельность на местах и в рамках проектов содействия развитию; однако, еще существует много возможностей для дальнейшего увеличения нерегулярных фондов, о чем идет речь ниже в этом документе.

15. Невзирая на оба эти фактора, – повышение производительности и дополнительные внебюджетные фонды – следует признать, что нехватка ресурсов не позволяет Организации принимать надлежащие меры для противодействия ряду вызовов, с которыми сталкивается сектор туризма и во всем мире, и в каждом отдельном государстве-члене. Хотя в вопросах, касающихся международной туристской политики, ЮНВТО стала ведущей, высококомпетентной всемирной организацией, у нее все еще имеется ряд слабых мест, которые показывают, что эффективность и значимость ЮНВТО в плане решения проблем, связанных с национальной политикой, могут и должны быть существенно повышены.

16. Аналогичным образом, система управления, структура и процедуры принятия решений в Организации и ее Секретариате не были существенно изменены или адаптированы, чтобы в большей мере учитывать рост численности членов Организации; удовлетворять потребности государств-членов всех типов, независимо от уровня их развития; действительно объединить частные и другие неправительственные сектора с помощью их привлечения в состав Присоединившихся членов, или эффективно решать новые задачи и требования, как того требует быстрое развитие сектора туризма.

17. Что касается руководящих органов, то их основные функции и формы деятельности не менялись со времени создания ВТО 35 лет тому назад. В результате этого, некоторые технические комитеты Организации утратили свою цель и функции, и, как представляется, не обеспечивают каких-либо важных для Организации или ее членов результатов работы; или, по крайней мере, такое ощущение испытывают большинство членов в отношении некоторых из этих комитетов. Одновременно с этим, для Исполнительного совета или Генеральной Ассамблеи стало обычной практикой создание краткосрочных рабочих или целевых групп для рассмотрения

определенных вопросов, что зачастую приводит к дублированию работы других органов, или их подмене. Кроме того, такая практика приводит к увеличению количества заседаний и дальнейшему росту оперативных расходов, как для Организации, так и ее членов.

18. В течение ряда лет в Секретариате было осуществлено несколько незначительных структурных изменений, сводящихся в основном к созданию новых отделов или секций, занимающихся новыми актуальными темами, такими как вопросы качества, управления в кризисных ситуациях, управления турнаправлением, этики, сохранения биоразнообразия и другими, часть из которых просуществовала всего несколько лет. Такие изменения обычно производились без всестороннего анализа потребностей и приоритетов членов, без четкого определения схемы отчетности или без конкретной привязки к существующим отделам, и без выделения этим новым подразделениям необходимого персонала и ресурсов, чтобы эффективно выполнять их задачи. Действительно, многие из таких новых "тематических отделов" состоят из одного профессионального сотрудника и одного административного помощника и получают ежегодные бюджетные ассигнования, которые не позволяют выполнять какую-либо значащую задачу.

19. В течение прошлых нескольких лет были предприняты значительные усилия в целях улучшения этой нежелательной ситуации, как это неоднократно просили сделать несколько руководящих органов (Комитет по Программе, Исполнительный совет и Генеральная ассамблея), и удалось достичь определенных результатов. И все таки, на конец 2009 г. в структуре управления Секретариата сохранялась практика частого появления "независимых" подразделений, работа которых, в конечном итоге распадалась, в ущерб эффективности, лидерству и качеству предоставляемых членам услуг.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ: ВЫЗОВЫ, ИЗМЕНЕНИЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

4. КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ И ПРОБЛЕМЫ

20. Учитывая накопленный за прошлые несколько лет опыт и описанные выше изменения, вполне своевременно и законно задать ряд вопросов, а затем начать **постепенный, но решительный процесс проведения реформы, чтобы добиться вступления Организации в новую стадию реального всемирного лидерства, и повышения эффективности предоставляемых ее членам услуг.** Только в этом случае нации и государства будут видеть смысл и пользу в том, чтобы становиться и оставаться членами ЮНВТО, а другие партнеры – в том, чтобы поддерживать связи с Организацией. Эти обеспокоенности могут быть выражены с помощью следующих вопросов:

- Какова основная миссия ЮНВТО?
- Являются ли нынешние области деятельности Организации теми областями, которым должно уделяться наиболее приоритетное внимание в течение текущего десятилетия? Как и кто должен эти приоритеты определять?
- Является ли система работы на основе отдела/группы наиболее эффективной формой организации и структурирования работы Секретариата ЮНВТО?
- Не следует ли вместо этого Секретариату работать на основе программ и проектов, более гибко распределяя персонал и фонды в зависимости от согласованных с руководящими органами приоритетов?
- Как Организации следует увеличить свои ресурсы без обязательного повышения уровня взносов членов?
- Какое взаимодействие ЮНВТО должно установить с частным сектором и другими внешними партнерами, чтобы усилить свое лидерство и повысить качество услуг, предоставляемых членам?
- Как ЮНВТО может расширить свою деятельность и услуги в области технического сотрудничества, чтобы учитывать конкретные потребности индивидуальных государств-членов, принимая во внимание, что туризм в них находится на разных стадиях развития?
- Как должна выглядеть структура управления Секретариата, чтобы обеспечивать его последовательную, скоординированную деятельность и повышение эффективности ?

21. На следующих страницах Генеральный секретарь пытается дать ответы на эти вопросы, предлагает решения и/или представляет элементы членам, чтобы принять необходимые решения.

5. МИССИЯ И ЗНАЧЕНИЕ ЮНВТО

22. Всемирная туристская организация - межправительственный орган, полностью интегрированный в систему Организации Объединенных Наций в качестве одного из ее специализированных учреждений, которому принадлежит "центральная и решающая роль в вопросах туризма". Статья 3 Устава ЮНВТО четко гласит что:

"1. Основной целью Организации является содействие развитию туризма для внесения вклада в экономическое развитие, международное взаимопонимание, мир, процветание, всеобщее уважение и соблюдение прав человека и основных свобод для всех людей без различия расы, пола, языка и религии. Организация предпримет соответствующие действия для достижения этих целей.

2. Преследуя эту цель Организация обратит особое внимание на интересы развивающихся стран в области туризма".

23. Непреходящая значимость этой основополагающей цели не подлежит обсуждению.
24. Учитывая природу сектора туризма, особенно его дезагрегированную, многоотраслевую структуру, и то, какое отношение к нему обычно проявляется правительствами и внутри правительств, миссия Всемирной туристской организации является двойной:
1. **Обеспечить лидерство сектору**, включая его участников из государственного и частного секторов, являясь форумом для обсуждения вопросов глобальной туристской политики, практическим источником знаний о туризме и привлечения к нему внимания. Это лидерство может быть завоевано с помощью своевременного и непрерывного представления точных, надежных, достоверных, и бесспорных статистических данных по туризму, классифицированных соответствующим образом, чтобы служить членам и индустрии в целом; лидерство также может и должно быть завоевано путем представления тщательно продуманных руководящих принципов для определения политики в области туризма правительствами, а также видения будущих вероятных изменений в туризме и вызовов, с которыми ему придется сталкиваться; и
 2. **Оказывать услуги своим членам**, чтобы помочь им развивать туризм и управлять им наиболее устойчивым и конкурентоспособным способом. В этом отношении, в Организации будет внедряться принцип "Интересы членов Организации превыше всего" и «Культура внимательного отношения к членам Организации». К числу услуг, которые должна оказывать ЮНВТО, относятся: помощь своим правительственным членам, государствам и Ассоциированным членам (министерствам туризма, НТО или НТА), а также Присоединившимся членам в повышении статуса туризма в правительствах, то есть, в предоставлении им "инструментов лидерства".
25. Вхождение Организации в систему Организации Объединенных Наций, осуществленное на основе тщательно продуманного ее членами и всесторонне обсужденного на переговорах решения в начале столетия, также призвано способствовать выполнению этой двойной миссии. **В рамках ООН** сектор туризма теперь более широко признается международным сообществом как важный социально-экономический вид деятельности; как сектор, содействующий достижению Целей развития тысячелетия. **Через ООН** Организация теперь располагает более широким арсеналом средств, чтобы выступать в поддержку туризма, имеет больше возможностей для установления сотрудничества с другими учреждениями, и также располагает большими возможностями для привлечения ресурсов на оказание помощи своим членам.
26. ЮНВТО, являясь в настоящее время ведущей глобальной туристской организацией, должна обеспечить лидерство, поддержку и более реальную пользу своим государствам-членам и Присоединившимся членам, чтобы помочь им лучше ориентироваться в нынешние трудные времена, но не теряя из вида долгосрочные вызовы, особенно в том, что касается сокращения неравенства с помощью туризма и внесения им вклада в достижение ЦРТ. Это - очевидная ответственность, которую ЮНВТО должна продолжать нести, и в отношении выполнения которой она должна принять на себя обязательство, особенно на этом важном перекрестке магистральных путей развития в условиях дефицита государственного финансирования.
27. ЮНВТО также должна продолжать акцентировать внимание на важности включения туризма в сегодняшние глобальные и национальные программы развития, что является по-прежнему нерешенной проблемой. Организация должна в полной мере учесть в своей деятельности Цели развития тысячелетия и продемонстрировать с помощью конкретных примеров передового опыта, определения направлений разработки политики и предоставления

достоверных данных, как туризм может способствовать и действительно способствует их достижению.

28. Чтобы завоевать лидирующую позицию и быть признанной в качестве лидера международным сообществом и индустрией туризма, деятельность **Организации должна стать более актуальной**. Это означает, что Организация должна быть в состоянии предвидеть и решать основные проблемы и вызовы, с которыми сектор туризма, вероятно, может столкнуться в следующее десятилетие и далее. В то время как туризм будет продолжать расти и в плане спроса, и предложения, он все еще нуждается в том, чтобы его полностью признали в качестве социально-экономического вида деятельности, которая имеет крайне важное значение для многих участников туристского процесса и общества. По сути, любая помеха его стабильному расширению вследствие стихийных или являющихся результатом человеческой деятельности бедствий, как это имело место в последние годы, или в результате принятия неадекватных политических решений, может поставить под угрозу его развитие и долгосрочную устойчивость. В то же время, ЮНВТО должна быть в состоянии выполнять функцию по нейтрализации негативных факторов воздействия на турнаправление или страну, а также на те страны, в отношении которых были изданы предупреждения по путешествиям.

29. Проблемы, влияющие на рост, конкурентоспособность и устойчивость туризма, изменились, и будут продолжать изменяться с течением времени. В настоящее время, главные проблемы заключаются в том, какие меры следует принимать в связи с явно выраженной неустойчивостью рынка, различными кризисами и изменением климата. Для решения таких проблем необходимо, чтобы правительства, частный сектор и гражданское общество проводили анализ, обсуждения, разрабатывали согласованные меры и принимали их; ЮНВТО может обеспечивать организацию встреч всех этих участников и играть важную, ведущую роль в этом процессе на региональном и глобальном уровнях.

30. ЮНВТО должна в сотрудничестве с членами показать путь к созданию устойчивого сектора туризма. Она должна продемонстрировать, что выполняемая ей работа и ее результаты - руководящие принципы разработки политики в области туризма, технические рекомендации, этические принципы, методологические подходы, образование, создание потенциала и методы обучения, статистическая и рыночная информация, установление стандартов, и т.д. - действительно составляет разницу в том, что касается применяемого правительствами в консультации со всеми соответствующими участниками способа, для формирования политики в области туризма; способа, применяемого национальными и местными властями для развития своей инфраструктуры туризма; способа, применяемого частным сектором для принятия своих решений об инвестировании туризма и управления своими предприятиями; способа, применяемого турнаправлениями для управления своей туристской деятельностью; и, хотя и последнего, но не менее важного, - способа, применяемого принимающими сообществами для получения выгоды от туризма в их повседневной жизни.

31. Значимость Организации также возрастет, когда ряд ключевых стран, - таких, среди прочих, как Соединенные Штаты Америки, Соединенное Королевство, Ирландия, Новая Зеландия, Швеция, Дания, Финляндия, Объединенные Арабские Эмираты, несколько островных государств карибского региона, - которые в настоящее время не являются членами Организации, примут решение вступить в ЮНВТО, чтобы участвовать в обсуждении глобальных проблем туризма с коллегами из правительств остальных стран мира, и чтобы использовать свои знания и опыт в целях содействия продвижению дела туризма. В качестве первого шага необходимо детально проанализировать причины, по которым эти государства вышли из состава членов или никогда не становились членами ЮНВТО. Государства-члены должны присоединиться к предпринимаемым Генеральным секретарем усилиям в этом вопросе и по ведению переговоров с правительствами некоторых ключевых стран с целью их привлечения в ЮНВТО.

6. НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, КОТОРЫМИ НЕОБХОДИМО ЗАНИМАТЬСЯ ОРГАНИЗАЦИИ

32. Как было указано, выше факт существования разнообразных, как положительных, так и отрицательных видов воздействия туризма на общества и их развитие теперь уже признается всеми. Предвидение, определение количественных параметров и понимание вероятных последствий воздействия туризма на национальные и местные экономики, на окружающую и культурную среды, и на социальную ткань сообществ является важной заботой и ответственностью правительств. Невозможно обеспечить ответственное продвижение и устойчивое развитие туризма, если правительства не будут учитывать, к каким результатам это может привести, или если они будут знать только некоторые из этих потенциальных, либо фактических результатов и предпочтут не обращать внимание на те из них, которые носят отрицательные признаки.

33. Всемирная туристская организация должна играть ведущую, и в то же время правдивую роль в этом отношении. Это следует делать, во-первых, с помощью разработки методологий, руководящих принципов разработки политики и аналитических инструментов и методов, позволяющих правительствам **предвидеть, определять количественные параметры и понимать текущие и будущие тенденции туризма, возможности развития и вероятные виды воздействия**, независимо от их происхождения или признаков. На их основе должна разрабатываться государственная туристская политика.

34. Во-вторых, ЮНВТО должна оказывать помощь своим членам путем предоставления им руководящих принципов, направлений, методов разработки, туристской политики, а также специальных рекомендаций по применению таких принципов и связанных с ними методологий, с учетом их конкретной ситуации и обстоятельств, на региональном и субрегиональном уровнях, а также на национальном и местном уровнях, через посредство своей работы в области технического сотрудничества. Возможность получения выгод от пользования такими услугами должна быть обеспечена для всех правительственных членов, независимо от того, являются ли они развитыми, развивающимися, с переходной экономикой или наименее развитыми странами; естественно, что источник финансирования таких услуг будет в каждом случае разным, - о чем будет идти речь позже в этом документе.

35. В этой широкой области прогнозирования, определения количественных параметров и понимания видов воздействия туризма, следует руководствоваться двумя главными целями: **повышение конкурентоспособности и обеспечение устойчивости**, исходя из таких соображений:

1. **Устойчивость туризма** с точки зрения обеспечения потребностей охраны окружающей среды, социально-экономического и культурного развития. Индустрия туризма, вероятно, будет продолжать оставаться объектом усиления давления, ужесточения критики и ограничений, повышения налогов в связи с целым рядом серьезных проблем, касающихся экологии и безопасности. ЮНВТО следует усиливать свою работу по продвижению устойчивых форм туризма, включая такие аспекты, как а) сохранение биоразнообразия через посредство туризма; б) снижение углеродного давления на окружающую среду в туризме; в) внесение туризмом вклада в сохранение культурного наследия и неосязаемых культурных традиций, включая всеобъемлющее понимание взаимосвязи между туризмом и культурой; г) внесение вклада в сокращение уровня бедности и достижение других Целей развития тысячелетия; е) дальнейшее развитие концепции и практики «честной торговли в туризме»; ф) справедливое распределение благ от туризма, среди прочего, с тем, чтобы обеспечить полное признание потенциала туризма и добиваться того, чтобы

его не подвергали несправедливым наказаниям или чрезмерному налогообложению. Включение туризма в текущую Инициативу Организации Объединенных Наций по созданию Зеленой экономики является частью этой приоритетной области, как и отражение духа и буквы Глобального этического кодекса в разработанной структуре государственной политики в области туризма.

2. **Рыночные тенденции и прогнозы** на краткосрочный, среднесрочный и очень длительный периоды; при проведении исследований и разработке прогнозов ЮНВТО следует идентифицировать развивающиеся предпочтения, мотивацию и поведение потребителей, проводя различия между внутренними и внешними изменениями в туризме, помогая своим членам выбирать правильные сегменты рынка и повышать эффективность их маркетинговых усилий.
3. **Управление турнаправлениями и методы маркетинга**, включая использование новых информационно-коммуникационных технологий, разработку точек ориентира, чтобы, среди прочего, дать возможность членам управлять туризмом более устойчивым образом, обеспечить высокий уровень конкурентоспособности и измерить эффективность их информационно-пропагандистской деятельности. Для этих целей можно исследовать различные типы турнаправлений, обеспечивающие экологический, горный, пляжный, городской, деловой, религиозный или сельский туризм, и ряд других турнаправлений, каждое из которых сталкивается с различными вызовами.
4. **Аспекты качества, безопасности и защиты** в туризме. Частые угрозы, которым подвергается туризм, вынуждают заниматься решением этих проблем, которые все в большей степени беспокоят членов и широкую общественность; эта область включает разработку и распространение методов и руководящих принципов управления рисками и в кризисных ситуациях для членов, чтобы они могли разрабатывать свои собственные национальные планы обеспечения безопасности и защиты в туризме. В этой области, проблема защиты клиентов должна, вероятно, решаться как часть более широких усилий по осуществлению и полному применению Глобального этического кодекса туризма. Организация также должна обеспечить специальное методологическое руководство и ввести международные стандарты, касающиеся систем безопасности на туристских направлениях и объектах.
5. **Экономическое измерение туризма**, включая его вклад в создание валового внутреннего продукта посредством использования методологии Вспомогательного счета туризма как на национальном, так и местном уровнях, а также вклад туризма в обеспечение занятости и поддержание платёжного баланса. К этой деятельности имеет отношение обсуждаемый под эгидой Всемирной торговой организации вопрос либерализации торговли услугами, возможность участия в решении которого должна быть предоставлена ЮНВТО.

36. Три области заслуживают особого внимания, особенно потому что они не входили в перечень основных видов деятельности ЮНВТО до сих пор, и потому что теперь они широко востребованы Государствами-членами, а именно:

6. **Внутренний туризм**, который, несомненно, рос более быстрыми темпами, чем международный туризм, и во многих развитых странах имеет более важное значение для экономического роста и создания рабочих мест чем въездной туризм; он играет особенно важную роль во времена кризиса, а также служит для распространения благ туризма в сельские или испытывающие экономический упадок районы во многих

странах. Эта область работы должна включать разработку соответствующих статистических и эконометрических инструментов для его измерения в каждой отдельно взятой стране с использованием аналогичных методологий в целях обеспечения сопоставимости результатов, она также должна включать подготовку руководящих принципов по разработке, маркетингу и продвижению социальных форм внутреннего туризма;

7. **Занятость в туризме**, учитывая высокую трудоемкость характера деятельности туристских предприятий и уделяемое правительствами приоритетное внимание вопросу создания рабочих мест.

В этих двух областях Секретариат уже начал разработку соответствующих предварительных программ для возможного осуществления, начиная с 2011 г. И наконец:

8. **Управление в туризме**, включая различные уровни государственных административных органов и их отношения с частным сектором и другими участниками туристского процесса, как на уровне национальных, так и местных турнаправлений. Эта область деятельности также должна охватывать вопросы политики глобального туризма, институциональные и нормоустановительные аспекты.

37. Преодоление вызова в отношении достижения большей степени интеграции и соучастия с другими глобальными и региональными партнерами имеет важное значение не только для решения волнующих туризм вопросов обеспечения устойчивости и повышения конкурентоспособности, но и для привлечения внимания к потенциальному вкладу туризма в глобальную программу устойчивого развития. В частности, ЮНВТО следует приложить больше усилий для увязывания деятельности в области туризма с достижением Целей развития тысячелетия:

7. КАК И КТО ДОЛЖЕН УСТАНОВЛИВАТЬ ПРИОРИТЕТНЫЕ ОБЛАСТИ РАБОТЫ

38. Совершенно очевидно, что с имеющимися в настоящее время в распоряжении Секретариата финансовыми и людскими ресурсами проводить серьезную, ориентированную на достижение результатов работу во всех этих и будущих областях деятельности, одновременно и с одинаковой интенсивностью, - невозможно. Если утверждается полная, охватывающая все цели программа работы без какого-либо установления приоритетов, это может привести к распылению ресурсов и усилий, что в действительности и произошло, и в итоге, весьма часто достигнутые результаты оказываются настолько поверхностными, что не имеют значения для членов, и недостаточно вескими, чтобы наглядно демонстрировать актуальность Организации. Поэтому, необходимо достичь соответствия между потребностями и амбициями с одной стороны, и имеющимися ресурсами - с другой; это означает, что надо устанавливать приоритеты.

39. За 35-летнюю историю существования Организации несомненно были важные новаторские вклады ЮНВТО в деятельность международного сообщества, такие как нормализация сроков и критериев сбора статистических данных по туризму, разработка и принятие Глобального этического кодекса, Вспомогательного счета туризма, руководящих принципов и показателей устойчивости, и несколько других; но они скорее являлись исключением, чем правилом.

40. Большинство членов, естественно, понимает важность задачи, заключающейся в том, чтобы выбрать приоритетные области деятельности и отказаться от ряда других ради

достижения эффективности; это было действительно признано Комитетом по Программе и Исполнительным советом в последние годы, которые рекомендовали сократить число областей работы. Но лишь некоторые из членов, как представляется, готовы к тому, чтобы Организация отказалась от широкого диапазона областей работы, которые прибавлялись за эти годы и являются характерной особенностью работы Секретариата в настоящее время; и каждый год появляются новые обеспокоенности и вызовы, с которыми обращаются в Организацию некоторые члены. Вероятно обоснованно, большое количество государств-членов ожидают, что Секретариат ЮНВТО будет принимать меры для удовлетворения всех возникающих у них потребностей, и, в идеале, что такие меры будут учитывать их конкретную ситуацию; несмотря на обоснованность таких ожиданий, ЮНВТО не имеет возможности принимать меры для их полного удовлетворения.

41. Члены определенно должны обладать более широкими возможностями для принятия решений по приоритетным вопросам на любой двухлетний период. Они должны иметь возможность выбирать из предложений, представленных им, среди прочего, Секретариатом и Комитетом по Программе, те области, на которых они хотели бы, чтобы Организация сосредоточила свою работу и получила существенные результаты, вместо того, чтобы расплываться на все области сразу, не достигая какого-либо существенного прогресса ни в одной из них. После того, как этот выбор сделан, члены должны его придерживаться и не обращаться с новыми просьбами, не включенными в приоритетные или предусмотренные программой области деятельности, кроме тех случаев, когда возникают чрезвычайные или непредвиденные обстоятельства. Иными словами, когда определяются приоритеты, также возникает необходимость в определении постериоритетов (менее важных по значимости областей деятельности) и согласии с их исключением из программы работы.

42. Развивавшиеся на протяжении многих лет отношения между Секретариатом ЮНВТО и государствами-членами, возможно, привели к образованию чрезмерной зависимости от Секретариата в вопросах определения целей и обеспечения руководства деятельностью. Хотя такую ситуацию можно рассматривать как доказательство эффективности работы Секретариата, она таит в себе серьезную угрозу ослабления степени участия и, соответственно, чувства сопричастности государств-членов.

43. Об этой ситуации также свидетельствует довольно слабая роль, играемая **Техническими комитетами и региональными Комиссиями** в формулировании Программы работы на каждый двухлетний период, и деятельности Организации в целом. За последние несколько лет был достигнут определенный прогресс в отношении вовлечения членов в процесс разработки программы, особенно в связи с тем, что Комитет по Программе стал играть более активную роль в определении приоритетов и одновременно проводить интенсивные консультации с государствами-членами, Ассоциированными и Присоединившимися членами. Эти консультационные механизмы следует усовершенствовать путем возложения на региональные комиссии и технические комитеты более важных задач и обязанностей, включая официальное введение в круг их полномочий функции определения приоритетных потребностей и внесения предложений по проведению Организацией конкретной деятельности в каждом двухлетнем периоде в их соответствующем регионе или области работы. В частности, региональные комиссии должны идентифицировать желания и потребности государств-членов в их соответствующих регионах и определять подходящие программы для удовлетворения этих потребностей.

44. Заседания Региональных Комиссий должны планироваться таким образом, чтобы в-первых, служить главным местом встречи и обеспечивать возможности для определения приоритетных потребностей региона на следующий двухлетний период; во-вторых, чтобы развивать региональные сети сотрудничества для постоянного обмена данными, опытом и

лучшими примерами практической деятельности среди членов в этом регионе; и в-третьих, чтобы идентифицировать потенциальные источники дополнительного финансирования на региональном уровне в целях расширения программы работы ЮНВТО в этом регионе.

45. Кроме того, вносится предложение, чтобы председатели региональных комиссий проводили регулярные обмены мнениями, включая ежегодные заседания – в Мадриде и/или местах проведения Генеральной Ассамблеи – в целях координирования и согласования основных направлений и ориентаций Программы работы; информация о состоявшихся на таких заседаниях обсуждениях должна представляться соответствующим председателем на каждом заседании Региональной комиссии. Председатель каждой региональной комиссии должен стремиться к укреплению связей между Секретариатом и всеми государствами-членами в своем регионе по всем вопросам, и особенно в области предоставления технической помощи.

46. **Комитет по Программе**, со своей стороны, призывается определить более сбалансированный процесс разработки следующей и будущих программ работы. При этом, Комитет должен, естественно, учесть региональные различия, которые существуют в уровне развития туризма и уровне ожиданий членов в каждом регионе, но давая четко понять, что в любой двухлетний период невозможно удовлетворить все потребности всех членов или регионов. Комитет по Программе должен также обеспечить, чтобы различные технические комитеты были полностью вовлечены в процесс разработки программы, путем предоставления им четких инструкций и установления сроков исполнения, и затем, путем определения приоритетов и координирования представленных ими предложений, и установления необходимых связей между ними. Только таким образом Комитет по Программе сможет разрабатывать согласованную программу. Также следует рассмотреть возможность разработки четырехлетних вместо двухлетних Программ работы, но с учетом необходимости не ограничивать вновь избранного Генерального секретаря в его деятельности на весь четырехлетний срок его полномочий.

47. Работа **Комитета по Программе** должна быть интегрирована с работой **Бюджетно-финансового комитета**; действительно, представляется желательным объединить эти два комитета в один в целях обеспечения последовательности между приоритетами программы, установленными первым из них, и бюджетными ассигнованиями, и ресурсами распределяемыми вторым. Кроме того, эти два комитета являются вспомогательными органами Исполнительного совета, и представляется целесообразным, для дальнейшего усиления роли предложенного объединенного **Комитета по Программе и бюджету**, чтобы его члены назначались Советом, по возможности, из числа его членов или на основе предложений, полученных Советом от региональных комиссий, с тем, чтобы свой мандат комитет получал от высшего руководящего органа, чтобы его состав был регионально сбалансированным, и чтобы сохранялась более четкая процедура отчетности. Очень важно обеспечить, как представляется, чтобы в состав Комитета по Программе и бюджету а) входили пользующиеся авторитетом, знающие и опытные люди, и б) чтобы он получал свой мандат от Исполнительного совета и отчетывался перед ним.

48. Так называемые **Технические Комитеты** (например, по статистике, устойчивому развитию, маркетингу, и т.д.) должны проявлять больше активности при определении конкретной программы, идентификации проблем и приоритетов для Программы работы ЮНВТО, и в оценке результатов работы Секретариата в их соответствующих областях программы. Один из способов достижения этого состоит в проведении работы на базе технических сетей, с экспертами и представителями других соответствующих организаций, назначенными выполнять функции консультантов в каждом комитете, как это сейчас имеет место в Комитете по статистике. Такие сети, охватывающие представителей от всех регионов и от Присоединившихся членов, могли бы работать более часто, чем фактические заседания комитета, как это происходит сейчас; для

этого необходимо более интенсивно использовать современные, электронные коммуникационные технологии.

49. Особого упоминания заслуживает **Всемирный комитет по этике туризма**, являющийся вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи. Этот Комитет призван играть ключевую роль не только в ЮНВТО но и в мировом туризме; и тем не менее, очевидно, что спустя 10 лет после принятия Глобального этического кодекса туризма и устава Комитета, этого пока не произошло. Поэтому Исполнительный совет призывается вновь рассмотреть вопрос о том, как функционировал Комитет, и затем предложить Генеральной Ассамблее необходимые изменения в формате, составе и методах его работы с тем, чтобы члены Организации и международное сообщество смогли оценить практическую ценность Глобального кодекса. Что касается членского состава комитета, одним из возможных вариантов может быть упразднение различия между действительными членами и заместителями членов, с тем, чтобы все они вносили большой вклад в его работу. Также следует шире использовать Е-коммуникации в целях обеспечения последовательности деятельности в период между официальными рабочими заседаниями.

50. Комитету следует заняться разработкой предложений по этическим вопросам, которые были отнесены к категории приоритетных Исполнительным советом. Он также может издать другие специальные кодексы, касающиеся прав потребителей или их защиты, защиты предпринимательской деятельности, сохранения культурного наследия, защиты прав работников и т.д. Любые новые специальные кодексы, издаваемые Комитетом в результате избираемых им новых направлений деятельности должны всегда надлежащим образом обсуждаться на заседаниях региональной комиссии и утверждаться в заключительном виде Генеральной ассамблеей, что обеспечит их более широкое признание членами.

51. Совет по вопросам образования и науки, в составе Присоединившихся членов из академических кругов, трансформируется в **Сеть распространения знаний ЮНВТО**, в качестве специальной программы, осуществляемой под непосредственным руководством Генерального секретаря. Его роль будет заключаться в развитии международной сети «Мозговых центров» ЮНВТО в области туризма, управлении этой сетью, установлении стандартов в сфере проведения исследований и управления знаниями, касающихся информации, политики и управления в области туризма. Работа Сети знаний будет дополнять работу Фонда Themis, который стал Образовательной программой Секретариата.

52. Для **выполнения своей роли лидера** Организация должна следовать впереди в том, что касается выявления новых и будущих проблемных областей для правительств и индустрии туризма. Секретариат может и должен играть роль технического руководящего органа в этом отношении, но члены должны, в конечном счете, принимать решения на основе предложений, представленных им Секретариатом и различными комитетами. Как только вызывающие беспокойство области признаются в качестве приоритетных, Секретариат должен начинать по ним работу, используя собственный профессиональный персонал, и привлекая к ней связанные с ЮНВТО через Сеть знаний исследовательские и академические заведения, а также другие учреждения ООН и международные организации через посредство рабочих партнерств. Присоединившихся членов ЮНВТО из частного сектора также необходимо призывать к оказанию помощи своим опытом в проведении приоритетной работы по каждой двухлетней Программе. Лидирующие позиции ЮНВТО будут укреплены, если Организация сможет объединить усилия всех соответствующих партнеров для проведения совместной, общей работы, что приведет к достижению реального прогресса в выполнении глобальной повестки дня в сфере туризма.

53. Для **выполнения своей функции предоставления услуг членам**, Организация должна, естественно, предоставлять каждому государству-члену направления программной деятельности и методологические руководящие принципы, чтобы они могли эффективно, но в тоже время

самостоятельно решать новые проблемы и устранять беспокойства в их собственной стране. Но ЮНВТО не может и не имеет возможности проявлять патернализм и брать на себя полную, долгосрочную ответственность за фактическое решение проблем в сфере развития туризма и управления в туризме всех ее членов. Это противоречило бы общепризнанным принципам достижения консенсуса и наращивания потенциала правительств для того, чтобы они самостоятельно определяли будущее своих стран.

8. КОМПЕТЕНТНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ, ПРИНАДЛЕЖАЩАЯ ЕЕ ЧЛЕНАМ

54. Необходимо укреплять среди государств-членов и Ассоциированных членов осознание того факта, что Организация принадлежит им. В настоящее время, члены не принимают надлежащего участия в определении первоочередных потребностей для разработки соответствующих программ, направленных на принятие мер в целях их удовлетворения, и принятия решений по другим важным делам. Некоторые предложения в этом отношении были изложены выше.

55. Члены Организации призываются не только играть более важную роль в определении приоритетных областей работы, но и усиливать свое участие в принятии решений, касающихся будущего Организации. Особым элементом в этом отношении является выполняемая ими роль на **Генеральной ассамблее**, что, вероятно, обусловлено ее форматом и формой организации. Ассамблея должна постепенно становиться всемирным **саммитом индустрии туризма**, - событием, во время которого происходит встреча всех руководителей государственного и частного сектора туризма, чтобы рассмотреть нынешние вызовы, обращая особое внимание на вопросы туристской политики, чтобы проводить обсуждения, обмен мнениями и согласование руководящих принципов разработки правительствами политики и стратегии противодействия этим вызовам и будущего туризма.

56. Сессии Генеральной ассамблеи в их нынешнем формате также вызывают определенное чувство разочарования и разобщенности у некоторых членов. Рассматривается вопрос об упрощении повестки дня Генеральной ассамблеи путем придания ей четкой направленности на каждой сессии и выделения большего количества времени на рассмотрение скорее вопросов туристской политики, представляющих интерес для министров, других государственных должностных лиц, и всех членов, а не процедурных вопросов; последние, наряду с утверждением кандидатур Присоединившихся членов, административными, финансовыми другими текущими вопросами, должны в максимально возможной степени рассматриваться Исполнительным советом. Кроме того, следует более разумно использовать предоставляемую Генеральной ассамблеей возможность для установления связей и знакомств между различными участниками туристского процесса.

57. Секретариат, в консультации с Исполнительным советом, должен готовить и представлять технический доклад по основному вопросу в области политики для каждой Генеральной ассамблеи, который будет находиться в центре обсуждения. На каждой сессии Генеральной ассамблеи решению всех предусмотренных в Уставе Организации внутренних административных и финансовых вопросов ЮНВТО будет уделяться меньше времени, и они будут рассматриваться быстрее, чем в настоящее время. Очевидно, что эти вопросы не настолько важны, чтобы мотивировать присутствие на сессии всех лидеров туризма; поэтому, они не должны являться основной темой для обсуждения на Ассамблее.

58. **Исполнительный совет** также должен более активно выполнять свою функцию ключевого руководящего органа. Уже было внесено предложение о том, что ему следует, по возможности, назначать из числа своих членов, но в то же время с учетом обеспечения регионального баланса, представителей, из которых будет формироваться имеющий

первостепенное значение Комитет по Программе и бюджету. Также было предложено, чтобы Совет создал **Комитет по управлению** - в составе, по возможности, своего председателя и двух заместителей председателя - который, по мере необходимости, будет подключаться к Группе руководящего состава Секретариата; его роль будет заключаться в оказании помощи Генеральному секретарю в разработке ключевых управленческих решений, а также содействию в достижении понимания и согласованности в том, что касается принимаемых Советом решений и проводимой Генеральным секретарем соответствующей деятельности .

59. Ощущение сопричастности к Организации также будет укрепляться, если члены будут интенсивнее привлекаться к разработке решений и резолюций принимаемых, соответственно, Исполнительным советом и Генеральной ассамблеей. В рекомендациях ОИГ указывается, что необходимо обеспечить более широкое участие государств-членов в обсуждении решений и резолюций и проведении по ним прений. Роль Секретариата при этом должна заключаться лишь в том, чтобы облегчать, предлагать формулировки, а также, способствовать достижению консенсуса в отношении принимаемых решений и резолюций.

60. Для улучшения этой ситуации уже принимаются меры. На XVIII сессии Генеральной ассамблеи от регионов были назначены заместители председателей, принимавшие полноценное участие в подготовке резолюций, а проекты резолюций, подлежавших утверждению на сессии, заранее направлялись всем государствам-членам. Работа по усилению этой деятельности будет продолжаться на предстоящих сессиях, в то же время, необходимо рассмотреть следующую инициативу, которая заключается в том, чтобы расширить роль Технических комитетов в составлении резолюций по вопросам, относящимся к их компетенции.

61. Одной из причин отсутствия чувства сопричастности к Организации была неэффективная система коммуникаций между Секретариатом и его членами, которая слабо функционирует в обоих направлениях. Генеральный секретарь, в период текущего срока своих полномочий, приложит особые усилия к тому, чтобы **усовершенствовать и обеспечить постоянную коммуникацию с членами** в качестве основы для обеспечения плодотворного сотрудничества и улучшения взаимоотношений. Это должно, среди прочего, способствовать более четкому определению потребностей членов, расширению возможностей Секретариата по принятию мер для удовлетворения таких потребностей, и дальнейшему стимулированию распространения технических наработок и результатов работы Секретариата и их использования членами.

62. На одного из Исполнительных директоров в новой структуре управления была возложена конкретная ответственность за укрепление отношений с членами. Она предусматривает более частые коммуникации на самом высоком уровне, создание базы данных с информацией о каждом государстве-члене, и публикацию официального вестника **“Страновой информационный бюллетень”**, содержащего основные показатели (например данные, по туризму и туристской политике, экономические данные) по каждому государству-члену и Ассоциированному члену, который будет периодически обновляться на постоянной основе. Раз в четыре месяца будет выходить **“Региональный отчет”** для информирования членов и персонала о проведенной Секретариатом в каждом регионе в течение предыдущего периода работе, и о деятельности, запланированной на предстоящие четыре месяца; по мере возможности, в эти отчеты должна включаться информация о последних результатах и прогнозах деятельности рынков, представляющих интерес для каждого региона.

63. Кроме того, под руководством другого Исполнительного директора в Секретариате производится существенное совершенствование систем ИКТ и электронных коммуникаций для, среди других целей, увеличивая частоты коммуникаций, повышения качества и улучшения содержания взаимоотношений и контактов с членами, а также для совершенствования

содержания, вида вебсайта Организации и упрощения пользования этим сайтом. Кроме того, в целях облегчения коммуникации между членами и Секретариатом, между самими членами, и более широкой, но выбранной группой участников туристского процесса, разрабатывается инновационная **Вэбплатформа ЮНВТО**. На ней будет представляться в удобной для пользования форме информация о деятельности – главные события, опубликованные исследования, доклады, проекты, и т.д. - основных государственных и частных игроков, и участников индустрии туризма во всем мире.

64. Кроме того, и в целях усиления коммуникаций с членами, Генеральный секретарь обратится с официальной просьбой ко всем государствам-членам и Ассоциированным членам назначить сотрудника в их министерстве или НТА для выполнения роли **координационного центра ЮНВТО** с ясно определенными функциями и обязанностями. Этот человек, обычно являющийся должностным лицом, будет нести ответственность за поддержание регулярных контактов с соответствующим региональным директором в Секретариате, чтобы получать информацию о новых изменениях и деятельности, о ходе осуществления реализуемых программ и проектов, и по любым другим вопросам, представляющим интерес для членов. В свою очередь, этот координационный центр, совместно с назначенным страной дипломатическим представителем в Мадриде, должен нести ответственность за информирование своего министра и министерства или коллег из НТА о соответствующих вопросах, которыми занимается ЮНВТО и, если это необходимо, направлять Секретариату любые ответы или замечания. Национальный координационный центр также будет содействовать установлению более тесных и регулярных связей с Присоединившимися членами своей страны.

65. Как только государства-члены и Ассоциированные члены назначат достаточное количество координационных центров, будет создана **Сеть координационных центров ЮНВТО** в самом тесном сотрудничестве с ними; эта сеть могла бы также играть ключевую роль в подготовке всех заседаний руководящих органов, повышая, таким образом, их эффективность и обеспечивая более широкое участие членов.

66. Отсутствие в полном объеме чувства сопричастности и принадлежности к Организации также проявляется в очевидном, довольно ограниченном использовании членами результатов проведенной Секретариатом ЮНВТО большой работы, которые доступны в сотнях технических публикаций, выпущенных ЮНВТО за прошлые несколько лет и ранее, причем большинство из них также доступны через Е-библиотеку. Необходимо приложить усилия в целях повышения эффективности информирования о том, что делает Организация, и упомянутый выше Региональный ежеквартальный отчет будет одним из инструментов достижения этой цели. Со своей стороны, членам следует более предметно и чаще консультироваться с такими публикациями и содержащимися в них рекомендациями и руководящими принципами. Координационные центры страны призваны играть важную роль в распространении ноу-хау ЮНВТО в их стране. Интенсивное использование такого ноу-хау позволило бы членам не только получать прямые выгоды, но и зачастую избегать необходимости обращаться с просьбами в отношении включения вопросов, которые уже рассматривались Организацией в соответствии с Программой работы, или в отношении проведения дорогостоящей и отнимающей много времени специальной миссии в страну, или в отношении также отнимающей много времени организации технического семинара для региона или субрегиона.

9. ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ

67. ЮНВТО должна прилагать значительные усилия для расширения своего доступа к более значительным финансовым ресурсам, в дополнение к членским взносам, сохраняющихся неизменными в настоящее время в связи с решением Исполнительного совета о проведении политики их нулевого номинального роста для всех, независимо от того, идет ли речь о

государствах, ассоциированных или присоединившихся членах, которая вероятно, будет действовать на протяжении 2010 – 2013 гг. Кроме того, как уже было упомянуто, финансовые правила ЮНВТО не разрешают финансировать деятельность в области технического сотрудничества в интересах конкретных государств-членов из регулярного бюджета Организации. Такая деятельность, а также вселяющая обоснованные надежды деятельность в рамках инициативы ST-EP, приобретают все более важное значение для оказания помощи развивающимся, находящимся в стадии перехода к рыночной экономике и наименее развитым государствам-членам, и, понятно, что их востребованность постоянно растет.

68. Поэтому Организация должна двигаться в направлении создания инновационных моделей финансирования с участием ее неправительственных партнеров, особенно из частного сектора, и партнеров из других международных и региональных организаций в целях усиления ее ограниченных ресурсов. Уникальная природа индустрии туризма и динамический характер ее частного сектора должны быть использованы в целях активизации деятельности по привлечению ресурсов.

69. Мобилизация средств должна стать предметом **постоянного и непрерывного внимания** всех членов персонала, - каждого, в его/ее специфической области работы или регионе. На одного из Исполнительных директоров была возложена конкретная обязанность организовать работу по мобилизации ресурсов посредством проведения более тщательного поиска всех потенциальных источников, к которым можно было бы обратиться, и увязывания просьб об оказании содействия развитию с преодолением основных, определенных ООН и международных вызовов, для повышения шансов на привлечение средств. Возможности действительно существуют, поэтому сотрудникам было дано указание исследовать их, и через Исполнительного директора, отвечающего за эту работу, обратиться к потенциальным источникам с подготовленными согласованными предложениями.

70. Как предлагалось ранее в этом докладе, часть времени на заседаниях региональных комиссий должна посвящаться обсуждению вопроса о привлечении средств для собственного региона. Для некоторых источников финансирования отдельные регионы являются приоритетными, а для некоторых – даже эксклюзивными. Их надо определять и, по возможности, приглашать принимать участие в заседаниях и обсуждениях Комиссии. Кроме того, председатель каждой Комиссии должен работать совместно со своим соответствующим региональным директором, чтобы на систематической основе вступать в контакт с источниками финансирования как внутри региона, так и за его пределами, которые специализируются на оказании поддержки или о которых известно, что они оказывают поддержку региону. Чтобы сделать это, важно, чтобы кандидаты на пост председателя региональной комиссии знали, что им придется посвящать часть времени для полного выполнения своей работы, которая заключается скорее не в том, чтобы только лишь председательствовать на сессиях Комиссии, а в том, чтобы на протяжении всего года действовать в соответствии с своим мандатом.

71. Наконец, следует продолжать поощрять практику предоставления **добровольных взносов** государствами-членами и ассоциированными членами в поддержку деятельности Организации. В системе международных организаций, и особенно ООН, использование добровольных взносов широко практикуется. В ЮНВТО правительства нескольких стран добровольно выделяют фонды на проведение конкретных видов деятельности; как правило, - это проекты в области технического сотрудничества в определенных определяемых ими странах, как было упомянуто выше. Такую деятельность, несомненно, следует продолжать и расширять в будущем, особенно в связи с инициативой ST-EP. Вместе с тем, следует обеспечить, чтобы любое финансирование проектов не ложилось чрезмерным бременем на административные затраты ЮНВТО, покрываемые за счет регулярного бюджета.

72. Но в то же время, имеются возможности увеличения добровольных взносов для поддержки предусмотренной в Общей программе работы Организации деятельности в тех областях, в которых данное государство-член обладает значительным уровнем компетенции или имеет особый интерес. Примерами взносов такого типа являются - область сохранения биоразнообразия через посредство туризма, поддерживаемая Германией, или этика и туризм, поддерживаемая Италией, или оказание помощи малым и средним предприятиям (МСП), поддерживаемая Мексикой. Цель на текущий четырехлетний срок состоит в том, чтобы существенно увеличить в процентном отношении добровольные взносы государств-членов.

10. ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ИНИЦИАТИВА ST-EP

73. Одним из механизмов оказания поддержки Государствам-членам в их усилиях по повышению уровня конкурентоспособности и устойчивости в секторе туризма является техническое сотрудничество. В отличие от деятельности, осуществляемой в соответствии с Общей программой работы, которая ориентируется и постоянно должна ориентироваться на решение глобальных или региональных вопросов, деятельность в рамках технического сотрудничества можно проводить с учетом особых потребностей каждой страны, и, таким образом, разрабатывать подходящие для нее более конкретные решения и рекомендации. Иными словами, Общая программа служит, главным образом, укреплению лидерства ЮНВТО, а техническое сотрудничество используется, в основном, для оказания услуг членам.

74. Техническое сотрудничество имеет особое значение для развивающихся, наименее развитых стран и стран с переходной экономикой, составляющих свыше двух третей членов ЮНВТО. Но даже более развитые экономики могут нуждаться в технической помощи и индивидуальной поддержке ЮНВТО для решения определенных проблем, требующих участия внешних экспертов, например, в тех сферах деятельности и случаях, когда их побуждает обращаться к агентству ООН скорее не нехватка внутреннего ноу-хау или внутренних фондов, а необходимость в получении внешнего, непредубежденного мнения или проведении сравнительного анализа эффективности на международном уровне.

75. Учитывая, что Устав ЮНВТО не разрешает финансировать технические проекты в области сотрудничества за счет регулярного бюджета Организации, необходимо искать внешние источники финансирования, особенно для развивающихся и наименее развитых стран. Зачастую, таковым является бенефициар, т.е. государство-участник, которое выделяет фонды на реализацию определенного проекта, как правило, относящийся к категории страны с развитой или растущей экономикой, и эту практику необходимо поощрять. Со своей стороны, развитые государства-члены следует поощрять обращаться к ЮНВТО за консультациями, и даже в целях осуществления финансируемых непосредственно ими полномасштабных технических проектов в области сотрудничества в их стране.

76. Тем не менее, верно, что, почти всегда, особенно в случае с наименее развитыми странами, требуется участие третьей стороны - источника финансирования. До сих пор, ЮНВТО добивалась лишь скромных успехов в привлечении фондов из внешних источников для реализации проектов содействия развитию, принимая во внимание наличие множества доступных источников и объемы фондов, выделяемых ими на эти цели. Но также верно и то, что не всегда просто привлекать фонды для реализации проектов в области развития туризма, когда многие развивающиеся и наименее развитые страны сталкиваются с проблемой крайней нищеты или нуждаются в удовлетворении основных потребностей в сфере здравоохранения, образования или развития базовой инфраструктуры.

77. Поэтому Организация, при полном согласовании и в сотрудничестве с членами, обращающимися к ЮНВТО за помощью, должна стремиться **интегрировать их связанные с**

туризмом потребности в рамках более широких усилий в области развития на национальном, и, особенно, на провинциальном и местном уровнях, чтобы облегчить предоставление необходимой им финансовой помощи организациями содействия развитию и финансирующими учреждениями. Действительно, весь спектр социально-экономических выгод от туризма можно получить лишь при условии, что туризм планируется и пропагандируется как часть комплексного процесса развития; только в этом случае все отрасли промышленности, включая строительство, сельское хозяйство, лов рыбы, пищевую, текстильную, мебельную, финансовые услуги и широкий диапазон кустарных промыслов – активизируются, создают более высокую добавленную стоимость и больше возможностей для трудоустройства местного населения турнаправлений. Иными словами, концепция участия в решении вопросов туризма всех правительственных структур должна стать обычной практикой среди членов, и в этом контексте, техническое сотрудничество в области туризма должно стать частью национальной стратегии содействия развитию. Соответственно, вероятность привлечения большего количества ресурсов из внешних источников на цели технического сотрудничества в туризме тесно связана со стратегией его интегрирования в общие стратегии устойчивого развития страны.

78. Рамочные программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ), например, предлагают такую возможность. ЮНДАФ – рамочная стратегическая программа, в которой описываются коллективные меры системы ООН, принимаемые исходя из приоритетных страновых задач в области развития. В течение трехлетнего периода 2010-2012 гг. почти 90 стран, как ожидается, начнут осуществлять свои новые ЮНДАФ, и в этом контексте министерствам туризма и НТА следует активно участвовать в их национальном процессе с тем, чтобы включить туризм в их национальные ЮНДАФ; ЮНВТО может оказать им помощь в этой деятельности, если Генеральному секретарю будет направлено соответствующее уведомление, а также заверения в том, что национальный процесс участия в ЮНДАФ еще продолжается. Аналогично этому, объединение усилий с другими учреждениями ООН в целях решения связанных с туризмом проблем (например, с МОТ по проблемам занятости в туризме, с ЮНЕП по вопросам туризма и экологии, и так далее), вероятно, повысит шансы получения необходимых фондов для реализации проекта по содействию развитию. Необходимо развивать партнерские отношения с другими нетуристскими международными организациями в целях расширения доступа ЮНВТО к ресурсам для проведения деятельности в области технического сотрудничества, такими как Азиатско-тихоокеанское экономическое сообщество (АТЭС), Организация Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР), Всемирный банк, Межамериканский банк развития, Африканский банк развития, Азиатский банк развития, Иберо-американский секретариат (SEGIB), Секретариат Содружества, и другие.

79. Аналогичные усилия необходимо предпринимать для установления отношений с международными и региональными финансовыми учреждениями и организациями, занимающимися вопросами содействия развитию, а также организациями, действующими на двусторонней основе. Многие из этих источников предпочитают уделять более приоритетное внимание решению таких "проблем" как сокращение уровня бедности, изменение климата, гендерное равенство, развитие городов, экологическая устойчивость, и т.д. – а не оказывать поддержку конкретным отраслям промышленности. Поэтому было бы идеально, если бы направляемые членами в ЮНВТО просьбы о техническом сотрудничестве были бы четко увязаны с более широкими проблемами, чтобы облегчить Организации выполнение задачи по привлечению средств и повысить шансы на получение необходимых фондов для того, чтобы оказывать помощь.

80. Генеральный секретарь обратился к агентствам по содействию развитию ряда государств-членов с предложением о заключении соглашения о сотрудничестве в целях совместного оказания помощи менее развитым и развивающимся членам в предпринимаемых

ими усилиях по развитию туризма и управления в туризме. Успешными примерами в этом отношении могут служить уже заключенные соглашения о сотрудничестве с Францией, Германией, Италией, Нидерландами, Республикой Корея и Испанией.

81. Часть оказываемой ЮНВТО ее наименее развитым и развивающимся государствам помощи в области развития заключается в решении вопроса сокращения уровня бедности с помощью внедрения устойчивых форм туризма. Такая работа проводится через **инициативу ST-EP**, которая начала осуществляться пять лет назад и включает в себя такие виды деятельности, как привлечение внимания общественности, наращивание потенциала и свыше 90 экспериментальных проектов, осуществленных во многих государствах-членах, главным образом в Африке, Латинской Америке и Азии.

82. Используемые в рамках инициативы ST-EP методы деятельности и сфера ее охвата заслуживают на то, чтобы их изучали и распространяли, особенно в четырех основных областях.

83. Хотя были проведены оценки административного и финансового управления проектами, никакие существенные исследования академического характера в целях извлечения уроков из приобретенного опыта, и, соответственно, внесения корректировок в применяемые методы деятельности на данном этапе реализованы не были. Такие исследования должны проводиться Секретариатом ЮНВТО при возможной поддержке Фонда ЮНВТО «Themis» и Сети распространения знаний.

84. Некоторые проекты ST-EP, как представляется, не очень отличаются от проектов, традиционно выполняемых в рамках программы технического сотрудничества ЮНВТО, хотя в этих случаях дополнительный вклад Инициативы не является очевидным. Больше внимания, например, надо уделять укреплению потенциала местных индивидуальных предпринимателей и малых и средних предприятий, которые производят и продают "ответственные" или "добросовестные" туристские продукты. Другим аспектом, который инициативе ST-EP следует учитывать при принятии решений по финансированию, является необходимость поощрения укрепления связей между бедными сообществами, а также развития средних и малых туристских предприятий с более крупными каналами поставок или региональных/местных кластеров; такой подход, вероятно, принесет больше пользы бедным, чем просто разрозненное финансирование мелкомасштабных проектов развития туризма и разработки туристских продуктов. В конечном счете, для таких предпринимателей и предприятий требуется вводить компонент микрокредита, такой как Фонд малых грантов, уже учрежденный в сотрудничестве с нидерландским Международным союзом охраны природы (МСОП).

85. Некоторые из наименее развитых стран (НРС) являются малыми развивающимися островными государствами, и для многих из этих стран и территорий туризм представляет собой одну из их редких возможностей для достижения экономического прогресса и диверсификации. Некоторым из этих архипелагов или островов, обладающих мощным туристским потенциалом, угрожают последствия глобального потепления (повышение уровня моря, отбеливание кораллов) и они должны, в максимально возможной степени, приспособиться к новой окружающей среде, включая аспекты, относящиеся к их индустрии туризма. Инициатива ST-EP, пока еще не достигла этих стран. Она должна их учитывать, особенно путем проведения деятельности, направленной на увеличение производимой за счет туристской деятельности процентной доли добавленной стоимости, которая остается в, как правило, не очень диверсифицированной экономике острова.

86. Большинство населения в мире живет теперь в городах, и темпы урбанизации не замедляются. Следовательно, развитие городского туризма было одной из главных движущих сил преобразования мировой индустрии туризма в течение прошлых нескольких лет, особенно в Азии. До настоящего времени, все проекты ST-EP выполнялись в сельских районах. Как и в

случае с малыми островами, было бы целесообразно определить и реализовать специальную методологию для турнаправлений такого типа, независимо от того, являются ли это уже в значительной степени ориентированные на туризм столицы (Мехико, Рио-де-Жанейро, Каир, Бангкок...), или - что еще более важно - крупные застраиваемые зоны, которые до настоящего времени посещались мало, но которые обладают сами по себе или благодаря своим окрестностям реальным потенциалом (Джакарта, Калькутта, Абиджан, Найроби, Аддис-Абеба...), чтобы также охватить проживающие в городских зонах как НРС, так и развивающихся стран общины с очень низкими доходами.

87. И тем не менее, ST-EP и ЮНВТО следует, в целом, избегать разрабатывать отдельные проекты, связанные с решением конкретных проблем; им надо, скорее, проводить лоббирование в целях включения туризма в качестве важнейшего вопроса в более широкомасштабные, планируемые или уже осуществляемые в настоящее время крупными донорами проекты в интересах малых островов или крупных городских районов в развивающихся и наименее развитых странах.

88. Одним из инструментов по привлечению средств для этой Инициативы и проведения некоторых из предусмотренных ей видов деятельности является **Фонд ST-EP**, созданный в Сеуле за счет выделенных правительством Республики Корея фондов. Во время учреждения Фонда в 2006 году, перед Фондом была поставлена задача привлекать средства из различных внешних, частных и государственных источников. Совет директоров Фонда на последнем заседании в марте 2010 года обсуждал вопрос о том, как лучше всего обеспечить успешное продолжение работы Фонда³.

11. ПАРТНЕРСТВА И ПРИСОЕДИНИВШИЕСЯ ЧЛЕНЫ

89. Главная стратегическая цель ЮНВТО состоит в том, чтобы содействовать созданию условий для построения конкурентоспособного и устойчивого туризма во всем мире. ЮНВТО, являясь межправительственной организацией, не может сделать это в одиночку, поэтому, необходимо определять и развивать отношения с организациями, которые разделяют общие цели ЮНВТО, и с которыми могут быть созданы партнерства. Партнерства – это механизмы распространения зоны охвата ЮНВТО на все страны мира.

90. Будучи частью системы ООН, ЮНВТО является и будет являться межправительственной организацией. Но в то же время, она должна также объединять свои усилия со всеми другими международными организациями в поддержку своего мандата и целей, и в проведении работы, нацеленной на достижение ЦРТ. Создание краткосрочных и долгосрочных партнерств и консенсусов, а также обеспечение платформы для совместных действий и владения, стали важными инструментами продвижения конкурентоспособности и устойчивости.

91. Необходимо создать ряд приоритетных партнерств с несколькими региональными туристскими организациями, цели которых более менее совпадают с целями ЮНВТО в зонах их деятельности. Объединение усилий с этими организациями, которые, зачастую, нуждаются в услугах направляющей, глобальной, зонтичной организации для достижения синергии в политической и технической областях, будет также способствовать тому, чтобы избежать дублирования усилий. Более официальные и постоянные партнерства надо устанавливать с такими организациями как Европейская туристическая комиссия (ЕТК), Карибская туристическая организация (СТО), Азиатско-Тихоокеанская туристская ассоциация (ПАТА), Арабская туристская организация, Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), Международная ассоциация гостиниц и ресторанов (IHRA), Международная федерация туроператоров (IFTO) и некоторыми другими, для проведения с ними совместной исследовательской работы, а также

³ Инициатива ST-EP: Успех, который надо развивать, март 2010 года

расширения сферы влияния ЮНВТО. Особые усилия необходимо предпринять для установления партнерских отношений с Международным советом по туризму и путешествиям (WTTC), - глобальным органом, представляющим частный сектор.

92. Характер деятельности межправительственной организации подразумевает, что главную роль в ней играют государства-члены, занимающиеся определением и регулированием ее политики. Однако, с самого начала частный сектор - главная движущая сила развития туризма - и другие участвующие в развитии ЮНВТО неправительственные организации являются частью присоединившихся членов, и наряду с другими участниками должны в большей степени привлекаться в эти партнерства.

93. Присоединившиеся члены ЮНВТО делятся своими знаниями и вносят разнообразие, но в плане географического и секторального представительства их нынешний состав (приблизительно 400 различающихся по размерам членов, из которых 220 представляют Европу), по разным причинам, пока еще не обеспечивает достаточно широкого охвата. Одной из таких причин является тот факт, что не всегда понятно, какие выгоды может принести этим организациям вступление в Присоединившиеся члены, как получить ожидаемые выгоды, как расширить их участие, какое влияние Присоединившийся член может оказывать на процесс принятия решений Организации; также существует тот факт, что потенциальные члены участвуют в других организациях или группах, которые в большей степени соответствуют их интересам.

94. Хотя Присоединившиеся члены представлены во всех комитетах ЮНВТО, а в Секретариате существует структура, непосредственно занимающаяся предоставлением им услуг, возникает ощущение, что этого недостаточно, ни чтобы удовлетворить ожидания Присоединившихся членов (сгруппированных по трем различным советам – Деловой совет, Совет по вопросам образования и Совет по турнаправлениям), ни чтобы Организация могла извлечь выгоду из их членства.

95. Согласно данным недавно проведенного Секретариатом обзора Присоединившихся членов, большинство из них ожидает от своего членства расширение возможностей для обеспечения глобального охвата, обмена знаниями, опытом, лучшими методами практической работы, изучения ноу-хау и получения данных исследований рынка. А что ЮНВТО ожидает от них?

96. Деловой совет, Совет по турнаправлениям и Совет по вопросам образования были первоначально учреждены в качестве неофициальных органов, чтобы уделять больше внимания определенным группам Присоединившихся членов и их более четкой интеграции в программу работы ЮНВТО, - цель, которая не была полностью достигнута. Чтобы ЮНВТО могла соответствующим образом предоставлять присоединившимся членам то, что они от нее ожидают, и в полной мере извлекать пользу из их членства, необходимо заново пересмотреть вопрос о деятельности всех трех советов.

97. Большинство существующих неправительственных участников руководствуются скорее не глобальными, а местными, национальными или региональными интересами. Однако, они могут искать выход на глобальный уровень или перспективу через объединение усилий с ЮНВТО. Предусмотрено, что местные и национальные неправительственные организации, участвующие в работе Организации в пределах их регионов, через совместные заседания и проекты, будут оказывать помощь в разработке планов деятельности, которые имеют отношение к данному региону, а также в разработке представляющих особый интерес и потребность региональных и глобальных мероприятий, и принимать в них участие.

98. Поэтому, в целях усиления Организации и положения Присоединившихся членов, о неправительственных членах должны проявлять заботу Региональные комиссии, применяя при этом в значительно большей степени региональный подход и обеспечивая, чтобы они занимали важное место в их деятельности, - при таком подходе, будет достигнуто более интегрированное участие Присоединившихся членов в Программе работы ЮНВТО. Этот и последующие пункты обсуждались на последнем заседании Совета присоединившихся членов, состоявшегося в Берлине в марте 2010 года⁴

99. Соответственно, Секретариат Присоединившихся членов и Региональные программы должны тесно сотрудничать, чтобы обеспечить одновременно, и региональную направленность и глобальную перспективу, используя в качестве основы Общую программу работы ЮНВТО. Это должно быть отражено в ежегодном плане работы Присоединившихся членов и будет означать, среди прочего, усиление роли и пересмотр мандата региональных программ в Секретариате. В частности, региональные директора станут основными контактными элементами в процессе поиска новых членов и для всех неправительственных членов, размещающихся в их регионе. Одновременно с этим, региональным комиссиям придется выделить часть своего времени для организации успешной интеграции этих неправительственных членов. Такой подход признает, что каждый регион обладает своими отличиями, сталкивается с различными вызовами в области туризма и будет искать различные решения для привлечения к участию в деятельности ЮНВТО неправительственных членов.

100. Присоединившиеся члены Совета по вопросам образования и науки требуют иного подхода, - того, который совместим с их статусом Присоединившихся членов и их интеграцией в Организацию в целом. Предусматривается, что этот совет будет продолжать свою деятельность в качестве неофициального органа, в виде упомянутой ранее в этом докладе Сети знаний, организованной и финансируемой его членами через Секретариат ЮНВТО, и, таким образом, обеспечивающего платформу для установления важных партнерств университетов с Организацией, в частности, чтобы делиться знаниями и информацией с другими Присоединившимися членами. Также ожидается, что ЮНВТО будет извлекать больше пользы в будущем из результатов проводимых входящими в состав Сети университетов исследований, укрепляя, таким образом, базу знаний Организации.

101. Существуют две региональные туристские организации, - ПАТА и СТО, входящие в состав Присоединившихся члены, которые являются примерами региональных образований, требующих особого внимания. Среди их членов есть государственные и неправительственные члены, а некоторые из их островных государств-членов не являются членами ЮНВТО. С этими двумя организациями можно создать специальные партнерства, - например, совместное членство, которое усилит мандат всех организаций и расширит географический охват Присоединившихся членов. Ту же самую взаимную выгоду, хотя и другого рода, можно получить в результате укрепления нашего партнерства с WTTC на глобальном уровне.

102. Могут быть и другие ситуации, требующие использования инновационного подхода для совершенствования и усиления участия существующих и потенциальных Присоединившихся членов, а также других организаций, которые могли бы создавать с ЮНВТО плодотворные партнерства. Государствам-членам предлагается выявлять такие возможности.

103. Внешние связи и партнерства также относятся к обязательствам Организации перед Организацией Объединенных Наций, а также к выгодам, которые ЮНВТО и государства-члены должны иметь возможность извлечь из них. Усиление интеграции и сотрудничества в рамках системы ООН необходимо, потому что оно предоставляет ЮНВТО уникальную платформу для отстаивания повестки дня туризма, то есть выполнения ее роли лидера, позволяя ей проводить

⁴ Документ, представленный и утвержденный Советом присоединившихся членов, март 2010 г.

политику многосторонних отношений и иметь доступ к внешним источникам финансирования через союзы и совместные проекты с двумя или более учреждениями. Они также служат внедрению на всех уровнях принципа "Единства действий Организации Объединенных Наций" (Единая ООН).

104. Все же, учитывая ограниченность персонала с одной стороны, и многочисленность учреждений, программ и мероприятий ООН - с другой, ЮНВТО будет необходимо тщательно определить приоритеты своего участия в деятельности и заседаниях учреждений ООН. Несомненно, в настоящее время участие в решении некоторых глобальных проблем, таких как ЦРТ, программа сокращения уровня бедности и принятие мер в связи с изменением климата, являются прямой обязанностью Организации, потому все они имеют отношение к туризму. Приоритетное внимание также будет уделяться работе с такими учреждениями, как МОТ по проблемам занятости, ЮНЕСКО – по вопросам развития туризма на основе ознакомления с памятниками культурного наследия, Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде – по вопросам экологии и устойчивости, и Программой развития ООН - по вопросам развития. В число других организаций, имеющих отношение к деятельности ЮНВТО, входят: Международная организация гражданской авиации, Статистическая комиссия ООН, Всемирная организация здравоохранения и Региональные комиссии ООН.

12. ВНЕШНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

105. На протяжении прошлого десятилетия или около того, Организация установила ряд партнерств с правительствами или другими учреждениями, в результате которых были созданы внешние организации, имеющие разные названия; в настоящее время их насчитывается семь. В одних случаях это - "фонд", в других – их называют "центр", в третьих - "офис", и так далее. Все эти партнерства были созданы на основе различных моделей объединения, без четко обозначенных критериев и без определения общих норм в отношении конкретной роли, которую должна играть в них Организация. Структура управления и обязанности ЮНВТО варьируются от одной организации к другой и не всегда ясно определены. Ответственность Генерального секретаря по отношению к этим организациям также непонятна, и нет никаких правил представления касающейся их отчетности по финансовым и административным вопросам.

106. Не вдаваясь в оценку достигнутых каждым из этих партнерств результатов или полученных благодаря им государствами-членами выгод, ясно, что Организация должна определить некоторые общие принципы и конкретные нормы учреждения партнерств, и тем более, если в результате таких партнерств создаются организации, которые будут использовать название и логотип ЮНВТО.

107. Предлагаются два набора руководящих принципов, для осуществления модели управления для всех существующих и потенциальных будущих ассоциированных организаций ЮНВТО, предназначенные для "контролируемых организаций" и "неконтролируемых ассоциированных организаций".

108. **Контролируемые ЮНВТО организации**, ориентированные на реализацию конкретной программы по специально определенной теме или вопросу, представляющих интерес для ЮНВТО, создаются для выполнения определенного мандата Организации, и полностью интегрированы в общую стратегию ЮНВТО. Эти организации, которые могут быть глобальными, региональными, субрегиональными или межрегиональными по сфере охвата, считаются неотъемлемой частью Организации и обладают, в большей или меньшей степени, определенной функциональной автономией, как и любая другая программа ЮНВТО, а их полномочия делегируются им Генеральным секретарем. Соответственно, они обязаны полностью подчиняться правилам персонала и финансовым правилам и инструкциям ЮНВТО.

109. Контролируемые организации будут возглавляться сотрудниками ЮНВТО; их президент или директор будут непосредственно подчиняться директору соответствующей оперативной или региональной программы, через посредство которых они будут отчитываться перед Генеральным секретарем. Руководящий орган таких организаций, если он предусматривается, будет избираться полностью или большей частью ЮНВТО, и в его состав будет входить Генеральный секретарь ЮНВТО или его представитель. Руководящие органы будут отчитываться перед Исполнительным советом и/или Генеральной Ассамблеей ЮНВТО.

110. В дополнение к получению внебюджетного финансирования, контролируемые организации могут также получать финансирование из регулярного бюджета ЮНВТО. Их офисы находятся за пределами штаб-квартиры лишь потому, что правительство государства-члена или другой партнер предложили им место для размещения и финансирование, если не полное, то, по крайней мере, большую его часть. Именно так обстоит дело в настоящее время с существующим офисом в Андорре (Фонд «Themis»). Такие организации должны рассматриваться как часть ЮНВТО, которые полностью ей подотчетны, и поэтому им можно разрешить использование названия и логотипа Организации.

111. **Неконтролируемые организации**, которые способствуют достижению стратегических программных целей и миссии ЮНВТО. Они создаются на ограниченный период времени и ЮНВТО периодически проводит оценку их деятельности в целях принятия решения о возобновлении или завершении соответствующего соглашения о сотрудничестве. Неконтролируемые организации не являются частью ЮНВТО и, следовательно, имеют свои собственные уставы и правила. Тем не менее, у них должен быть руководящий орган, в котором может быть представлена ЮНВТО; этот руководящий орган назначает директора организации, который в свою очередь назначает персонал независимо от ЮНВТО; руководящий орган утверждает бюджет и программу деятельности организации. В случае необходимости, руководящему органу может быть предложено представить отчет Исполнительному совету ЮНВТО или Генеральной Ассамблее.

112. ЮНВТО не должна иметь никаких финансовых, административных обязательств или обязательств по отчетности перед этими неконтролируемыми организациями, и не должна оказывать им административную поддержку. Тем не менее, ЮНВТО может предоставлять этим организациям техническую помощь и ноу-хау, и даже выделять фонды из бюджета соответствующей программы ЮНВТО. Однако, ЮНВТО ни в коем случае не будет иметь права наложить вето на, отменить или изменить бюджет внешних организаций, или принимаемые его директором или руководящим органом решения в отношении фондов или деятельности неконтролируемой организации.

113. После того как эти модели объединения будут четко разработаны, необходимо классифицировать в соответствии с ними все существующие и будущие организации. В целях поддержки и дополнения программы работы, следует более эффективно использовать растущую заинтересованность со стороны некоторых государств-членов и других участников туристского процесса в том, чтобы принимать участие в определенных видах деятельности и спонсировать их. Фактически, роль **внешних организаций**, и соответствующие добровольные взносы, предоставленные рядом государств-членов, рассматриваются как непосредственно связанные с мобилизацией ресурсов.

114. Внешние организации обоих типов, а также Присоединившиеся члены могут принимать более активное участие в предоставлении членам услуг в области технического сотрудничества, особенно в тех сферах, в которых они обладают опытом. Такая практика обеспечит при предоставлении услуг более высокую степень последовательности и соответствие со всеми

принципами, политикой и методологическими рекомендациями Организации, что не всегда имеет место, когда для оказания помощи привлекаются внешние эксперты.

13. ОЦЕНКА ПРОГРАММ, ПРОЕКТОВ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

115. Мониторинг и оценка должны стать постоянными функциями управления в ЮНВТО, направленными, прежде всего, на обеспечение регулярной обратной связи между группой руководящего состава и членами, и получение на ранней стадии информации в отношении наличия или отсутствия прогресса в достижении намеченных результатов.

116. В соответствии с рекомендациями Комитета по Программе с 2008 г. были введены в действие механизмы оценки для измерения результатов и эффективности работы ЮНВТО. Информация о результатах использования таких механизмов была представлена соответствующим руководящим органам и Комитету по Программе в частности; у последнего была возможность выразить свои замечания по обоим применяемым механизмам и достигнутым результатам, и он внес свой вклад, представив многие предложения для их усовершенствования. Также полезной может быть ежегодная, проводимая в конце года с членами консультация в целях получения их оценки деятельности Организации в целом в течение года.

117. Эти механизмы, разработанные с учетом небольших размеров ЮНВТО, необходимо продолжать совершенствовать, улучшать и инкорпорировать в каждую программу, включая все технические конференции, технические миссии, деятельность по наращиванию потенциала, изданные публикации, выполненные технические проекты в области сотрудничества, в том числе проекты ST-EP, и любую другую деятельность, проведенную Организацией. Но все таки, добиться действенности таких процедур оценки возможно только при условии активного участия членов, которым систематически предлагается направлять Секретариату информацию во время выполнения программы, и/или свои отзывы после завершения программы, или деятельности. В свете опыта прошлых двух лет пересматриваются соответствующие механизмы проведения консультаций с членами.

118. Результаты оценки деятельности Организации могут, при соблюдении необходимых мер предосторожности, также быть использованы, для совершенствования оценки работы персонала в конце каждого года. Увязывание оценки работы персонала с уровнями качества результатов работы Секретариата и со степенью удовлетворенности членов этими результатами в некоторых случаях не только логично, но и является полезным признанием вклада тех сотрудников, которые отлично выполняют свои обязанности, а также поощряет сотрудников к дальнейшему повышению эффективности и производительности. Можно было бы также разработать показатели для измерения доли затрат финансовых и людских ресурсов, выделяемых для предоставления услуг членам в сравнении с долей общих затрат и расходов на административный персонал.

119. Оценивать следует также область партнерств и сотрудничества с внешними учреждениями, в том числе с Присоединившимися членами. Хотя иногда при проведении такой деятельности Организация не несет прямых издержек, она, как правило, требует значительных затрат усилий и времени персонала ЮНВТО, а ее результаты не всегда являются полностью понятными. Довольно часто Секретариат сотрудничает с внешними органами по их просьбе, надеясь извлечь определенные выгоды для членов ЮНВТО от такого партнерства, но это не всегда приносит плоды. Поэтому, существует потребность в создании определенного механизма оценки таких партнерств или соглашений о сотрудничестве, чтобы имелась исходная основа, позволяющая принимать решения по будущим подобным запросам и выбирать их.

120. Реализация в полном объеме введенных нынешних и будущих процедур мониторинга и оценки, в свою очередь, будет способствовать внедрению рекомендуемой системы управления, основывающейся на достижении результатов, и методов составления бюджета, основывающихся на достижении результатов, которые призваны содействовать повышению производительности и эффективности работы.

121. Генеральный секретарь надеется, что к концу периода 2010-2013 гг. у него будет возможность представить подробный отчет о всей проведенной Секретариатом деятельности, содержащий соответствующую оценку членов.

14. СТРУКТУРА СЕКРЕТАРИАТА

122. В целях выполнения более ограниченного списка приоритетных областей деятельности, структура Секретариата должна быть более гибкой, чтобы обеспечивать максимальную производительность ее ограниченного персонала. Таким образом, вместо того, чтобы иметь долговременные, постоянные секции или отделы, которые, хотя и добиваются важных результатов, стремятся к тому, чтобы работать в рамках только своего подразделения и сохранять свою работу в неизменном виде, иногда в обычном формате, предлагается назначать сотрудников для выполнения программ, которые были определены членами в качестве приоритетных, и имеют ограниченные во времени сроки исполнения. Значительная часть персонала должна быть задействована в разработке программ и предоставлении услуг членам, имеющих отношение к решению определенных на данный период **главных приоритетных проблем**, или заниматься вопросами, имеющими самое непосредственное отношение к их решению. Иначе, распыление усилий не позволит достичь установленные на этот период главные стратегические цели.

123. Внедряемая в 2010 году организационная структура отражает движение в направлении создания Секретариата, основанного на реализации программ, путем определения трех типов программ:

- **Оперативные программы**, которые охватывают виды деятельности, непосредственно осуществляемые в общих приоритетных областях, предусмотренных мандатом Организации в определенное время. Поэтому, такие программы являются ограниченными по срокам (обычно двухлетний период или несколько таких периодов) и они должны периодически и систематически пересматриваться. Управлять оперативными программами будут директора программ или менеджеры программ.
- **Региональные программы**, которые включают осуществляемые Организацией во исполнение ее мандата виды деятельности, направленные на удовлетворение потребностей членов. Эта деятельность проводится по конкретным географическим регионам, при этом приоритеты деятельности периодически пересматриваются и варьируются в зависимости от регионов. Региональными программами будут управлять региональные директора.
- **Программы поддержки**, включающие те виды деятельности, которые направлены на обеспечение надлежащей технической и административной поддержки оперативных и региональных программ. По определению они носят более постоянный характер и будут управляться руководителями и менеджерами программ.

124. В принципе, продолжительность оперативных программ ЮНВТО будет составлять от двух до четырех лет. Регулярный бюджет Организации должен быть основным источником

финансирования, хотя для реализации этих программ необходимо выявлять и другие источники финансирования.

125. Если программы действительно отвечают первоочередным нуждам членов, если они действительно обеспечивают ценные, инновационные и полезные результаты, и если эти результаты эффективно передаются членам и используются ими, конечно, тогда было бы легче получить внебюджетные ресурсы в форме добровольных взносов членов, например, для их продолжения в следующий двухлетний период. Но верно и другое: программы, которые не приносят значительной пользы членам, должны прекращаться, и это будет легче делать, если упразднить структуру "постоянных" секций или отделов. Гибкость персонала, подразумеваемая в новой, основанной на осуществлении программ структуре, введенной в действие с начала 2010 года, облегчит принятие решений по назначениям персонала всякий раз, когда программа прекращается, а вместо нее начинается реализация новой программы.

126. Учитывая имеющийся в наличии профессиональный состав Секретариата (приблизительно 40 профессиональных сотрудников, занимающихся программами, т.е. исключая администрацию и финансовую службу), число оперативных программ, которые реально могут быть выполнены в течение нынешнего 4-летнего периода (2010-2013 гг.), должно быть ограниченным. Это позволит выделить достаточные людские и финансовые ресурсы для реализации каждой программы и добиться значимых результатов.

127. Кроме того, ЮНВТО следует избегать заниматься повседневными видами деятельности, которые уже хорошо развиты с методологической точки зрения и хорошо поняты членам и международному туристскому сообществу. Зачастую возникает необходимость в продолжении такой деятельности, но не менее часто она не требует инновационного участия ЮНВТО; в таких случаях продолжение ее выполнения можно поручить внешней независимой организации. Это - одна из ролей партнерств, которые Организация может и должна устанавливать с внешними организациями для продолжения и копирования инновационных программ, которые она успешно самостоятельно разработала и создала.

128. В результате перехода от работы на основе отделов к работе на основе реализации программ, профессиональный и технический персонал под руководством Генерального секретаря и исполнительных директоров будет постепенно классифицирован по следующим категориям:

- **Директора программ, и региональные директора**
- **Менеджеры программ**
- **Сотрудники программ**

129. В целях усиления координации и обеспечения проведения полной децентрализации уже официально создана **Группа руководящего состава (ГРС)**; в ее состав входят Генеральный секретарь, который ее возглавляет, три исполнительных директора и Директор административно-финансовой службы. Главой Кабинета является секретарь Группы руководящего состава, которая проводит свои заседания еженедельно. В целях поддержки процесса принятия решений ГРС, выше было предложено создать Комитет по управлению, назначаемый Исполнительным советом.

130. Кроме того, была официально создана **Расширенная группа управления (РГУ)**. В ее состав, кроме Группы руководящего состава, входят региональные директора, директора программ и руководитель отдела людских ресурсов. Другие сотрудники могут приглашаться на определенные заседания в зависимости от рассматриваемых проблем. Ожидается, что Расширенная группа управления будет проводить свои заседания один раз в месяц и оказывать

помощь Генеральному секретарю в рассмотрении и формулировании стратегических и текущих проблем и в дальнейшем укреплении каналов координации и коммуникации в рамках Секретариата.

15. ВНУТРЕННЕЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАЦИЯ

131. В целях оптимизации расходов, и, в то же время, повышения качества и эффективности выполнения программы работы и бюджета Организации, постепенно осуществляется **ряд инициатив в области административной реформы**, включая:

- Принятие норм поведения, разработанных Международной комиссией по международной гражданской службе, направленное на повышение уровня **этического поведения** и создание основы для подотчетности персонала.
- Введение механизмов **планирования и отчетности**: осуществление бюджетных ассигнований для дополнительного финансирования процесса разработки программы работы и представление периодических **финансовых отчетов** и обзоров расходов.
- Введение официального **делегирования** полномочий старшему руководящему составу, для передачи ответственности за выполнение программы работы и исполнение бюджета.
- Определение модели проведения финансовых операций, оформляемых в два этапа: получение разрешения на принятие **обязательства** и утверждение запросов на **оплату**. Эта модель устанавливает нормы и разъясняет роли и ответственность персонала, участвующего в финансовых операциях.
- Заполнение в марте 2010 г. вакансий **сотрудника по закупкам и юриста**, созданных за счет перегруппировки существующих ресурсов, в целях улучшения нынешних методов производства закупок и повышения конкуренции между поставщиками.
- Начало проведения деятельности по внедрению **руководящих принципов и процедур Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС)**. Разрабатывается соответствующий план работы, включая спецификации для проведения сравнительного анализа между «существующей практикой», и, «практикой, которая должна применяться». При этом, постоянно учитывается необходимость в том, чтобы приспособлять МСУГС и другие административные руководящие принципы и стандарты к Организации такого малого размера.
- Разработку и внедрение внутренних **процедур**, устанавливающих нормы ЮНВТО в целях управления затратами. Решаются вопросы, касающиеся контрактов персонала, командировок, страхования, заседаний, представительских расходов, пользования телефоном, почтой, стандартов офиса, ИТ оборудования, электронной обработки документов, и т.д..
- Тщательное рассмотрение вакансий персонала и классификаций новых должностей в виду их долгосрочных последствий для ресурсов. **Контроль за уровнем издержек персонала** имеет важное значение для достижения цели нулевого роста бюджета в номинальном выражении. Неукоснительно осуществляется процесс оптимального использования ресурсов, высвобождаемых вследствие выхода персонала на пенсию. Цель состоит в том, чтобы сбалансировать долю расходов на персонал в целях увеличения бюджетных средств Организации, не связанных с персоналом.
- Решение вопроса о проведении **аудита и оценки** путем создания системы внутреннего контроля с введением дополнительных должностей занятых полный рабочий день сотрудников, представляется чрезмерно дорогостоящим и ненужным для малого учреждения, такого как ЮНВТО. Рассматривается вопрос об использовании альтернативных механизмов для осуществления этой функции, уже выполненной аудиторами, назначенными Генеральной ассамблеей, либо через

посредство привлечения внешних специалистов, либо путем долевого участия в затратах на эти услуги с другими малыми учреждениями ООН.

- Кроме того, в Секретариате будет создана система внутреннего контроля для осуществления надзора за управлением и деятельностью Организации, чтобы реагировать на любые жалобы, и давать рекомендации Генеральному секретарю по мере необходимости. Эта система могла бы быть создана с помощью внешней поддержки и, ожидается, что ее участники будут представлять Генеральному секретарю ежегодные отчеты о результатах своей работы и рекомендации.
- Дальнейшего обновления и укрепления требует сфера управления **людскими ресурсами**: среди основных приоритетов: рассмотрение практики найма персонала в целях максимально широкого распространения информации о вакансиях, введение принципов управления продвижением по службе на основании заслуг и результатов работы, и обзор типологий контрактов с учетом установленных условий труда.
- **Резервный фонд** был создан для обслуживания обязательств Организации перед вышедшими на пенсию сотрудниками, которые до этого покрывались из средств двухлетнего регулярного бюджета.

132. Что касается **командировок**, то предпринимаются усилия с тем, чтобы сократить количество и стоимость командировок сотрудников Секретариата до строго необходимого минимума, и соблюдать установленные правила в отношении перелетов в бизнес-классе для поездок, составляющих 9 часов или более. Генеральный секретарь, со своей стороны, больше не будет летать первым классом, и его специальное пособие на путевые расходы было сокращено на 50 %. Однако, чтобы эффективно осуществлять эту политику, также необходимо, чтобы государства-члены сократили количество просьб об официальных визитах в их страны сотрудников ЮНВТО, направляя их только в том случае, когда это абсолютно необходимо. Для общения с другими агентствами все шире используется видеоконференцсвязь, и применение этой практики будет также поощряться в коммуникациях с правительствами.

133. Кроме того, каждый раз во время направления миссии в государство-член, и в целях обеспечения максимальной синергии и эффективности использования недостаточных ресурсов, будут прилагаться усилия к тому, чтобы миссия выполняла тройную задачу следующим образом:

- идентифицировала технические потребности по оказанию помощи государствам-членам и готовила потенциальные предложения по проекту, для их предоставления внешним источникам финансирования;
- оказывала прямую, безотлагательную помощь, предоставляла руководящие принципы/рекомендации НТА, правительственным учреждениям и другим участникам туристского процесса по определенным вопросам, по которым у ЮНВТО имеется готовая, доступная информация или технические консультации; и
- выполняла политическую роль в поддержке членов, например, путем проведения всеобъемлющего брифинга по туристской политике при назначении нового Министра или руководителя НТА, выступления на важном национальном туристском мероприятии, или разъяснения важности туризма парламенту страны, и т.д.

16. ОТНОШЕНИЯ С ПРАВИТЕЛЬСТВОМ ПРИНИМАЮЩЕЙ СТРАНЫ И ШТАБ-КВАРТИРОЙ

134. Как и со многими другими учреждениями ООН и международными организациями, располагающимися в разных местах, отношениям с принимающей страной нужно уделять особое внимание. В случае с ЮНВТО, Испания является ведущей туристской нацией и очень активным членом международного сообщества, который совершенно четко осознает необходимость в развитии многосторонних международных отношений. Эти условия должны способствовать поддержанию прекрасных отношений между Секретариатом и испанским правительством.

135. Генеральный секретарь, сразу же после своего избрания возобновил активную деятельность так называемого Комитета по штаб-квартире, созданного обеими сторонами для решения всех вопросов, возникающих в связи с нахождением штаб-квартиры ЮНВТО в Мадриде, включая дипломатические и логистические аспекты и вопросы, связанные с объектами физической инфраструктуры.

136. Одним из вопросов, которые поднимаются на обсуждениях Комитета по штаб-квартире, является необходимость рассмотрения принимающей страной вопроса о здании штаб-квартиры, великодушно предоставленного ЮНВТО без практически какой бы то ни было оплаты, но, очевидно, не удовлетворяющего нынешним, современным потребностям межправительственной организации. В частности, среди основных недостатков упоминались: отсутствие зала для заседаний соответствующего размера, необходимого для проводимых в штаб-квартире многочисленных встреч, нехватка площадей, и несоответствие требованиям безопасности.

137. Правительство Испании весьма благоприятно восприняло направленный ему в этом отношении Генеральным секретарем запрос, и, представляется, что в течение разумных сроков будут представлены предложения. Кроме того, и по предложению Генерального секретаря, правительством принимающей страны также рассматривается возможность создания в Мадриде «Дома ООН», в котором разместятся ЮНВТО и другие находящиеся в испанской столице представительства ООН. Такое решение, несомненно, также способствовало бы дальнейшему повышению статуса ЮНВТО.

138. Тем временем, и в качестве принятия мер в ответ на одну из рекомендаций, сделанных ОИГ, было принято решение о том, что одна из двух ежегодных сессий Исполнительного совета будет проводиться в Мадриде и что Испания будет обеспечивать надлежащие помещения для проведения этих сессий, потому что в здании штаб-квартиры проводить большие встречи невозможно.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ: ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ГЛОБАЛЬНЫЕ ОРИЕНТИРЫ ДЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ

139. В этом документе определены существующие в настоящее время основные вызовы и недостатки Всемирной туристской организации и ее Секретариата, которые оказывают негативное влияние на ее роль лидера и качество предоставляемых членам услуг. Практически во всех разделах Белой книги содержатся предложения о том как можно преодолеть многие из этих трудностей. Общая цель состоит в том, чтобы **преобразовать ЮНВТО в динамичную, быстро реагирующую, эффективную, значимую, подотчетную и прозрачную Организацию, полностью принадлежащую ее членам.**

140. Некоторые из необходимых изменений уже проводятся Генеральным секретарем, другие – изложены в предложениях, которые требуют обсуждения, принятия решений и мер со стороны членов, в то время как для осуществления третьей группы изменений потребуется более длительное время.

141. Основные изложенные в этом документе предложения, требующие принятия по ним решения государствами-членами, касаются:

- миссии ЮНВТО и ее роли в мировом туризме
- определения приоритетных областей работы
- функций Региональных Комиссий, Комитета по программе и бюджету, и технических комитетов
- укрепления отношений и совершенствования коммуникаций между членами и Секретариатом
- роли и формата сессий Исполнительного совета и Генеральной ассамблеи
- механизмов привлечения средств
- роли и способов интеграции Присоединившихся членов
- роли внешних организаций и взаимоотношений ЮНВТО с ними
- структуры, управления и администрации Секретариата ЮНВТО

142. Как указано во введении, эта Белая книга направлена на продолжение широкого, всеобъемлющего обсуждения в Исполнительном совете и с членами ЮНВТО в целом, в целях принятия решения о будущем Организации. Это обсуждение поможет обновить чувство сопричастности членов к Организации, - условие, считающееся очень важным для обеспечения того, чтобы ЮНВТО стала более значимой для них и для индустрии туризма.

143. Эти новые принципы деятельности Организации считаются необходимыми для ЮНВТО, чтобы позволить туризму играть свою роль и выполнить свои обязательства в отношении осуществления Целей развития тысячелетия, в частности, по преодолению трех главных глобальных вызовов, являющихся приоритетными в повестке дня Организации Объединенных Наций:

i) **Сокращение масштабов бедности**, - область, в которой Организация успешно разработала ясную концептуальную и методологическую основу, и на этой основе развернула осуществление Инициативы «Устойчивый туризм в целях искоренения нищеты (ST-EP)», создав Фонд ST-EP ЮНВТО в Сеуле, Республика Корея, и начала осуществление конкретной программы действий, в рамках которой за прошлые пять лет было реализовано почти сто проектов. И все таки, как указывается ранее в этом документе, данная область требует проведения тщательной оценки и нового импульса, чтобы расширить сферу ее охвата, привлечь больше средств и повысить ее эффективность.

ii) **Занятость**, - область, имеющая архиважное значение для экономики и социальной сферы как развитых, так и развивающихся государств-членов, но в которой Организация начала проводить систематическую работу только в 2009 г. Эта область имеет очень высокую степень значимости, так как сектор туризма, с учетом трудоемкого характера его деятельности, может и должен стать главным игроком и, таким образом, получать дополнительную, более существенную поддержку со стороны правительств и международных агентств финансирования. Начальная работа проводилась совместно с Международным бюро труда, особенно в течение 2009 г.; в результате проведения в апреле прошлого года Конференции ЮНВТО-МОТ по вопросам туризма и занятости, появился список десяти главных вызовов и проблем в области политики⁵, которыми должен заниматься сектор туризма, и этот список должен быть использован в качестве основы для дальнейшей работы в этой области в целях ее включения в виде приоритета в Программу работы на двухлетний период 2012-2013 гг.

iii) **Изменение климата**, - область, в которой ЮНВТО добилась существенных успехов с 2003 г., и особенно в течение прошлых нескольких лет. Теперь необходимо обеспечить более высокую степень приверженности государственных и частных участников туристского процесса и, особенно, более интенсивное применение ими разработанных методов и руководящих принципов, рекомендуемых ЮНВТО и другими учреждениями. В качестве первого краткосрочного шага, обеспечить широкое распространение приобретенного опыта и экспериментальных результатов осуществляемого в настоящее время ЮНВТО проекта «Интеллектуальная энергия в европейской гостиничной индустрии».

⁵ Доклад Конференции ЮНВТО-МОТ, апрель 2009 г. : www.unwto.org/statistics/bali/findings_statement.pdf