



Conseil exécutif

Quatre-vingt-quatorzième session
Campeche (Mexique), 23-25 octobre 2012
Point 3 III) e) de l'ordre du jour provisoire

CE/94/3 III) e)
Madrid, le 1^{er} août 2012
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général

Partie III : questions administratives et statutaires

e) Mise en place d'une fonction de déontologie

I. Sommaire

- But du rapport présenté au Conseil exécutif
- La déontologie dans le contexte des Nations Unies
- Fondements de la création d'une fonction de la déontologie à l'OMT
- Mandat et modalités de mise en œuvre
- Externalisation de la fonction de déontologie à l'UNOPS
- Mesures à prendre par le Conseil exécutif
- Annexe

II. But du rapport présenté au Conseil exécutif

1. Le Livre blanc demandait au Secrétaire général de « préparer un plan de mise en œuvre d'une fonction déontologique à l'OMT » (voir le document CE/93/8, action 46). Le présent rapport se veut une réponse à cette demande en confiant cette fonction à l'UNOPS (United Nations Office for Project Services). C'est le moyen d'établir cette nouvelle fonction à l'OMT en harmonie avec les normes des Nations Unies et de la déployer de façon plus économique.

III. La déontologie dans le contexte des Nations Unies

2. Il est inscrit dans la Charte de Nations Unies que le recrutement et les conditions d'emploi du personnel doivent répondre aux plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité (référence à l'article 101 de la Charte de Nations Unies). Cette exigence est transposée dans les mêmes termes dans le Statut du personnel des Nations Unies qui précise : « ... Par intégrité on entend surtout, mais non exclusivement, la probité, l'impartialité, l'équité, l'honnêteté et la bonne foi dans tout ce qui a trait à son activité et à son statut. » (article 1.2, b)).



3. Dans ce domaine, en 1954, la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) a établi les premières normes de conduite exigées des fonctionnaires internationaux. Elles ont été revues en 2011 après une longue période de consultation et publiées en annexe II du rapport 2001 de la CFPI (document A/56/30 de l'Assemblée générale des Nations Unies) et adoptées par la résolution 56/244.

4. La CFPI, dans son document « Cadre de gestion des ressources humaines », expose les fondements des normes de conduite/déontologie de la fonction publique internationale, donne leur définition et énonce les principes auxquels ces normes doivent obéir.

5. En 2006, dans sa résolution 60/248, l'Assemblée générale a créé le Bureau de la déontologie du Secrétariat de l'ONU qui a pour mission de « promouvoir une culture de la déontologie, de l'intégrité et de la responsabilité et de renforcer ainsi la confiance dans une organisation et sa crédibilité aussi bien en interne qu'à l'extérieur. »

6. Le Corps commun d'inspection, dans son rapport JIU/REP/2006/2 (Lacunes des mécanismes de contrôle au sein du système des Nations Unies) recommande aux organes délibérants des Nations Unies de créer un service de la déontologie au sein de leur organisation (recommandation 15). Le Corps commun s'est intéressé plus particulièrement à la fonction de la déontologie dans le rapport JIU/REP/2010/3 (La déontologie dans le système des Nations Unies). Il y fait des recommandations spécifiques et détermine des repères. Ce rapport fait également reproche à l'OMT de n'avoir pas créé ce service : « ...Les données budgétaires du tableau II font apparaître la faible adhésion de la plupart des institutions à la fonction de déontologie avec un budget de zéro 2010-2011 à l'OACI, à l'OMM, à l'OMI, à l'OMPI et à l'OMT ». Le rapport recommande également aux organismes de taille modeste d'établir un bureau de déontologie commun ou de confier cette fonction à un autre organisme des Nations Unies.

IV. Fondements de la création d'une fonction de la déontologie à l'OMT

7. Les statuts de l'OMT, approuvés en 1970, contiennent à l'article 24.3 une disposition similaire à celle de la Charte de l'ONU : « La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence technique et d'intégrité ». Cette disposition est également transposée dans l'article 15 a) du Règlement du personnel. L'article 4 relatif à la conduite des fonctionnaires dispose également que « Les fonctionnaires doivent, en toutes circonstances, conformer leur conduite à leur statut de fonctionnaire international ». La disposition 14.1 prévoit de la même façon qu'à son entrée en fonction, un fonctionnaire doit prêter serment et accepter les conditions inscrites dans le Statut et règlement du personnel ainsi que dans les normes de conduite de la Commission de la fonction publique internationale.

8. À la suite de son adhésion au système des Nations Unies en 2003, les conditions d'application des normes de conduite de la CFPI à l'OMT ont été renforcées par l'insertion d'une clause faisant référence à ces normes dans les contrats passés par l'Organisation. Par la suite, une note de service a encore clarifié ces conditions au personnel.

9. La déontologie et l'intégrité du personnel étaient des priorités à l'ordre du jour du processus de réforme interne de l'OMT comme le soulignait déjà le document sur la Stratégie de gestion à l'Assemblée générale d'Astana (document A/18/14) et ces exigences furent par la suite incluses dans les différentes versions de travail du Livre blanc et mises en application par des mesures comme indiqué précédemment dans ce document.

10. En parallèle, l'OMT a engagé plus sévèrement la responsabilité des fonctionnaires. Lors de l'examen des dispositions financières détaillées, approuvées par le Conseil exécutif de Madrid en 2012, la règle de gestion financière 1.07 a été ajoutée qui dispose que : « Tout fonctionnaire qui contrevient à la réglementation financière et à ses règles d'application, aux politiques ou aux instructions administratives de l'Organisation pourra être tenu personnellement responsable des conséquences de ses actes ».

11. Sous un autre aspect, l'OMT est très déterminée à défendre les questions de déontologie : depuis une dizaine d'années, elle a élaboré et promu un code mondial d'éthique du tourisme ; elle est pionnière dans ce domaine où elle fait preuve d'un engagement total.

V. Mandat et modalités de mise en œuvre

12. Considérant la pertinence croissante d'une fonction de déontologie à l'OMT et les contraintes de ressources pour créer un poste interne correspondant à cette fonction, l'Organisation, après la dix-neuvième Assemblée générale en Corée, a demandé à l'UNOPS d'établir un rapport d'étude dressant la feuille de route pour la mise en œuvre d'une fonction de déontologie à l'OMT. L'étude préparée par l'UNOPS, jointe en annexe à ce document, décrit les composantes de cette fonction qui répondent aux normes des Nations Unies pour un coût de mise en œuvre global de 30 000 euros environ par an, des coûts variables supplémentaires pouvant venir en sus pour la mise en place d'un programme de déclaration de la situation financière des hauts fonctionnaires. Des cas particuliers nécessitant une enquête pourraient également augmenter le coût final de la fonction.

13. L'étude exige une décision de la part de l'organe délibérant de l'Organisation pour établir une fonction de déontologie dont les attributions seront les suivantes, mais non exclusivement :

- Élaborer et diffuser les normes déontologiques ;
- Mettre au point et organiser la formation obligatoire à la déontologie ;
- Donner confidentiellement des avis et des conseils à tous les fonctionnaires de l'organisation, quel que soit leur statut contractuel ;
- Appliquer la politique de l'Organisation pour la protection contre toutes représailles des personnes qui dénoncent des irrégularités et qui collaborent à des audits ou à des enquêtes dûment autorisés (politique de protection des dénonciateurs d'irrégularités) ;
- Gérer le programme de transparence financière de l'Organisation.

14. De plus, les attributions suivantes viendraient s'ajouter au portefeuille de la déontologie pour couvrir de façon appropriée les cas qui pourraient se poser à l'Organisation :

- Recevoir toute plainte relative à un comportement contraire à l'éthique comme le harcèlement, en estimer de prime abord le bien-fondé et indiquer à la direction la meilleure méthode pour la traiter ;
- Utiliser la « hotline » de la déontologie, sans se limiter au traitement des problèmes déontologiques au sens étroit du terme, mais en l'utilisant pour recevoir tous les rapports ou plaintes d'irrégularités, accompagnés d'un dossier approprié ;
- Contribuer à établir une médiation entre le personnel, si demandée par le Secrétaire général ; et/ou
- Aider à la désignation d'enquêteurs appropriés si l'affaire nécessite une enquête.

15. L'étude propose que le fonctionnaire chargé de la déontologie fasse directement rapport au chef du secrétariat de l'OMT, en soumettant un rapport annuel sur ses activités. Ce rapport pourrait être présenté lors d'une session du Conseil exécutif de l'année qui suit l'année du rapport, accompagné des observations et clarifications jugées utiles par le Secrétaire général.

VI. Externalisation de la fonction de déontologie à l'UNOPS

16. S'agissant de la mise en œuvre de la fonction, deux considérations principales sont prises en compte :

17. La première concerne la crédibilité (interne et externe) de la ressource qui s'acquitte de la fonction de déontologie. Même s'il était possible de recruter une ressource à cette fonction au coût annuel de 30 000 euros, peu nombreuses sont les personnes qui pourraient prétendre détenir la crédibilité interne nécessaire parmi le personnel pour lui donner du poids. De plus cette personne devrait avoir une bonne connaissance du système des institutions spécialisées des Nations Unies et une bonne réputation auprès de celui-ci. Enfin, cette personne et ses opinions devraient également avoir toute crédibilité auprès des Membres de l'OMT.

18. La deuxième considération concerne le coût : on ne peut pas s'attendre à ce que la ressource dédiée à la déontologie (quel que soit le temps réel passé à remplir ses fonctions dans une organisation d'une centaine de personnes) puisse remplir d'autres fonctions au sein du Secrétariat pour compléter un poste à temps plein. De plus, cette personne doit avoir un niveau d'ancienneté suffisant pour une fonction qui fait rapport directement au chef du secrétariat. En gardant à l'esprit ces deux considérations et en tenant dûment compte des contraintes financières de l'Organisation, il apparaissait impossible de dédier un poste à cette fonction dans une organisation comme l'OMT.

19. Ces deux considérations prises ensemble, l'option d'externaliser la fonction dans une autre institution des Nations Unies apparaît à la fois rationnelle et économique. Cela dit, il faut reconnaître que dans le passé, l'OMT ne disposait pas de fonds à allouer à cette fonction et que l'OMT est actuellement confrontée à la difficulté pratique de mettre en place un mandat pour lequel n'existe aucune dotation financière alors qu'elle dispose d'un budget déjà serré dans un contexte de réduction budgétaire.

20. Compte tenu de ces considérations de crédibilité et de coût, l'OMT est en cours de discussion avec l'UNPOS en vue de passer un contrat de prestation de services de conseil de déontologie avec l'OMT. Le contrat porterait sur une période d'un an renouvelable. Si ce cadre général était approuvé lors de la quatre-vingt-quatorzième session du Conseil exécutif, le contrat pourrait être finalisé et la fonction pourrait devenir opérationnelle au 1^{er} janvier 2013.

VII. Mesures à prendre par le Conseil exécutif

21. Étant donné ce qui précède, le Secrétaire général propose que les décisions suivantes soient adoptées par le Conseil exécutif dans la mesure où elles sont considérées comme appropriées :

- a) Reconnaître l'applicabilité des normes déontologiques à l'OMT selon les repères appliqués par les Nations Unies, dans l'optique de l'engagement de l'Organisation et des articles applicables des statuts de l'OMT, de ses règlements financier et du personnel ;

- b) Approuver l'étude de faisabilité établissant une fonction de déontologie à l'OMT, préparée par l'UNOPS en 2011, approuver en particulier la nécessité de créer une fonction de déontologie à l'Organisation englobant les neuf sous-fonctions énumérées dans les paragraphes 13 et 14 ;
- c) Demander au Secrétaire général de conclure les contrats nécessaires avec l'UNOPS pour la prestation de ces fonctions tout en maintenant les coûts à 30 000 euros environ par an avec, de préférence, une date de début de contrat fixée au 1^{er} janvier 2013 ;
- d) Incorporer cette fonction dans la planification des programmes de travail ultérieurs et le budget de l'Organisation, sauf décision contraire ; et
- e) Demander au Secrétaire général de soumettre un rapport annuel au Conseil exécutif sur la mise en œuvre, l'année précédente, de la fonction de déontologie, incluant le rapport du fonctionnaire chargé de la déontologie. Le Conseil exécutif devrait également se rendre disponible pour examiner tout autre rapport qui serait soumis par le fonctionnaire chargé de la déontologie.

Annex: Feasibility Study on Ethics

UNOPS

**Establishment of the Ethics Function in the World Tourism Organization
(UNWTO)**

A feasibility study

by

David Mitchels Ethics Officer, UNOPS, 21 December 2011

Terms of Reference

1. By Collaborator Contract C/5565, reference 40793/PERS/2011, I was asked to provide the following services in connection with the project "Establishment of the Ethics Function":
 - (a) Discuss matters related to the project with the UNWTO relevant staff;
 - (b) Diagnose the UNWTO status with regards to ethics, and advise on the ethics function and activities; and
 - (c) Deliver a road map for the implementation of the project, with emphasis on activities that can be implemented first.

Visit to UNWTO HQ

2. I attended UNWTO HQ in Madrid on 21 and 22 November 2011. I was there able to discuss the issues with the following UNWTO staff (in order of discussions): Ms Isabel Garaña, Mr Luigi Cabrini, Mr Favilla Marcio, Ms Alicia Gomez, Mr Munir Rayes, Mr Taleb Rifai, Mr Frederic Pierret, Mr Zoltan Somogyi, Mr Harsh Varma, Ms Marina Diotavelli, Ms Jose Garcia- Blanch, Ms Carmen Molina, Mr Javier Torres, Ms Emi MacColl, Mr Carlos Vogeler, and Mr Philippe Lemaistre.
3. The message from all was loud and clear - an ethics function was necessary in UNWTO, and indeed would be welcomed by the staff. The main concern expressed was cost.
4. At this juncture, I would like to record my thanks to the Secretary-General for initiating this process, and giving a very clear tone from the top on the importance of an ethics function. I would also like to thank Mr Garcia-Blanch and Ms Gomez for the excellent organisation of my visit, and their support throughout. And, of course, my thanks to all colleagues who welcomed me and gave me their time.

Background

5. UNWTO is a specialised agency of the United Nations, having joined in 2003. It is in the process of harmonising its rules and procedures to conform with those in the UN system generally. It is the smallest agency of the UN system in terms of staff numbers.
6. UNWTO, amongst other specialised agencies, was criticised by the Joint Inspection Unit of the United Nations (JIU) for having a zero budget for an ethics function (see JIU/REP/2010/3, "Ethics in the UN system", available at <http://www.unjiu.org/en/reports.htm>). UNWTO has had a Code of Ethics for tourism for more than ten years, i.e., before it joined the UN system, but it has never installed a personnel integrity management programme.

7. Whilst the JIU criticised UNWTO for not having an ethics function, it also recognised the problem of establishing a full office in smaller agencies. It suggested that smaller agencies could band together, or alternatively one agency could provide ethics services for another.

8. UNWTO has difficulty banding together with other agencies, since it is the only UN agency headquartered in Madrid. It therefore looked at the other option suggested by the JIU - having another UN organisation provide those ethics services - and sought the advice of the United Nations Office for Project Services (UNOPS), since UNOPS was and is a UN organisation established only to provide services to others.

9. The JIU, in its report "Ethics in the UN system" (JIU/REP/2010/3) considered what were the essential areas that an Ethics Office in the UN system should cover. It decided that the terms of reference, and operation, of the UN Ethics Office in the Secretariat in New York was the benchmark for other agencies, and from that benchmark produced its "suggested standards".

10. I cut and paste paragraph 20 of "Ethics in the UN system":

Quote:

The JIU suggested standards for the establishment of the ethics function, relating to the mandate and terms of reference, are set out in box 1 below.

Box 1

Establishment of the ethics function JIU suggested standards:

- (a) Ethics function established by a decision of the legislative body.
- (b) Terms of reference of ethics function to include:
 - (i) Development and dissemination of ethics standards;
 - (ii) Development and implementation of mandatory ethics training;
 - (iii) Provision of confidential ethics advice and guidance to all staff of the organization whatever their contractual status;
 - (iv) Administering the organization's policy for the protection of staff against retaliation for reporting misconduct and for cooperating with duly authorized audits or investigations (whistleblower protection policy);
 - (v) Administering the organization's financial disclosure programme.

Unquote

11. It should be noted that these TOR indicate the basic functions of an ethics office in the UN system; no UN organisation now should be without them. But the executive head of any agency may add to those functions as may seem appropriate or specific to the agency, subject of course to none of the additional functions conflicting with the basic functions. As an example, some executive heads have added harassment to the functions of the ethics office, whilst others leave that function in its human resources department. If such was required by the SG, then one or more of the functions listed in Box 2 could also be added to the TORs.

Box 2**Establishment of the ethics function****Possible additional functions:**

- (i) Receiving complaints of unethical conduct, including harassment, and advising on whether there appears to be a *prima facie* case thereof, and suggesting to management the best approach for handling the case;
- (ii) Using the ethics hotline to receive not just ethical issues in a narrow (i.e. Box 1) sense, but to receive all reports or complaints of misconduct, with appropriate referral;
- (iii) Assisting on mediating between staff if requested by the SG; and/or
- (iv) Assisting in the identification of suitable investigators where cases necessitate an investigation.

12. ST/SGB/2007/11 was the Bulletin of the Secretary-General of the United Nations that required the establishment of Ethics Offices in all the Funds and Programmes. That SGB also mandated the establishment of the UN Ethics Committee (UNEC), which is a committee comprised of the ethics officers of the UN, UNDP, UNFPA, UNOPS, UNICEF, UNRWA, UNHCR and WFP. In the last couple of years, another network has been established which provides an even wider opportunity for coherence in the UN system. This is the Ethics Network of the Multi-Lateral Organisations (ENMO), comprising (now but it will increase) twenty-six organisations of the UN, the Funds and Programmes, the UN specialised agencies, and other international multi-lateral organisations such as the International Atomic Energy Authority, the World Bank, the International Monetary Fund, and the development banks. It is well worth making involvement in this network a part of the TORs of the Ethics Office - it will save time, and keep UNWTO up to date on all the latest developments. I attend the meetings of both UNEC and ENMO, and participate in the frequent email exchanges. These networks have institutionalised coherence in the system.

Reporting

13. The JIU has insisted that it is critical for the Ethics Office to operate independently of management, and that the Ethics Officer ("EO") must report directly to the executive head. The JIU also says that the EO's annual report should go to the governing body, without amendment by the executive head.

14. In UNWTO, because no ethics function has been established, neither the General Assembly, nor the Executive Council, have yet asked for direct reporting.

15. Of course, EO would not want to burden the SG with every matter, so will directly approach relevant managers as and when required, and only take a matter to the SG when he cannot otherwise resolve the issue, or he believes this is an issue that carries political or reputational risks to the organisation.

Costs

16. There has to be a budget for the establishment of an ethics office. The main expense of an ethics office is its staffing. I have therefore looked at this question carefully to ensure that I do not propose a roadmap for implementation which would not exceed available funds.

17. The JIU was clear that the ethics function need not be full-time in the smaller agencies. UNOPS, for example, with a fluctuating personnel of around 3,000 to 5,000, is active in the ethics field, but has no full-time dedicated staff in the office. The office is contactable by telephone and email 24/7, but EO works on a when-actually-employed (WAE) part-time basis non-staff basis. Should UNOPS be asked by UNWTO to provide a service, I would suggest, in the interests of economy, that the same approach is used.

Roadmap

18. UNOPS recommends that UNWTO establish a framework, which sets out the functions and responsibilities of the Ethics Office, bringing in the functions set out by the JIU as "suggested standards".

19. An Ethics Office, once established, should have an EO appointed, together with the necessary infrastructure, namely a telephone extension in HQ and an email account, and there should be a hot-line for anonymous or confidential reports. The telephone line could be the same as for EO, but, as well as a named account, it would be better also to have an email account showing the function rather than a name, e.g. EthicsOfficer@UNWTO.org. Whilst some agencies have established other hot-lines (such as for Fraud or Harassment), UNWTO may find it more convenient to keep to one hot-line. EO will know what to do with matters that do not fall with his/her TOR.

20. Whilst the telephone extensions and email accounts would be established in UNWTO's HQ in Madrid, EO would actually be in Madrid only when specifically authorised, and would access emails by remote desk-top, and receive telephone calls by the IT system forwarding them from the dedicated extension.

21. Once these telephone and email connections are established, the office can start to work. The SG could issue a circular all-staff email setting out the services that would be provided by EO, the TORs, and the timetable for implementation. EO would, of course, provide a draft message for the SG's consideration. At this stage, the office could be up and running with all the advisory functions.

22. The SG would then need to bring in the two remaining functions, which are of course protection against retaliation, and financial disclosure. It would be appropriate for the SG to issue specific directives on these subjects. Again, of course EO would provide drafts for the SG's consideration.

23. The shortest practical time for this process is, I believe, six months, and thus the Ethics Office could be operational by June 2012.

24. Financial disclosure, however, takes more time to bring into operation. The directive would set up the duty to disclose, and list (by function or grade) those who must disclose. An officer would be appointed by the SG to prepare a list of names of staff whose functions are within the categories listed. Those persons would then have to file, and someone would have to review what they had filed.

25. Normally, financial disclosure (FD) is done in years, and the calendar year is the simplest to use. Therefore, in the first three months of any year (the earlier the better in fact), the request to file is sent out. The request has to attach the form which must be used. The staff required to file then have to return the form, fully completed, but a date (usually 31 March). The assets, liabilities and interest declared on the form will be those of the previous calendar year - so, therefore the 2012 round would seek information from the 2011 calendar year. UNOPS can provide this system, and the form, appropriately customised to UNWTO.

26. The forms are then reviewed. This can be done in house, but the Secretariat and some other agencies use an outside reviewer. This is beneficial because the outside reviewer is most unlikely to be a friend or acquaintance of the staff member, and it is more professional. This reviewer, known in FD-

speak as the Third Part Administrator (TPA), should be a person or company specialising in audits, investigations reviews, etc., and having a good knowledge of UN systems and practices. UNOPS has such a reviewer (contracted following a UNICEF competitive process), and UNWTO could "piggy-back" UNOPS' contract and process. Whilst UNWTO could theoretically go it alone, and tender for its own TPA, delays would be caused, and the costs would be much higher (as any new TPA would have to set up the system and the form). The FD programme would then be started in the following year.

Suggested timetable

27. Above, I have set out that the Ethics Office could be up and running in UNWTO by the end of June 2012, with the exception of the first round of financial disclosure, which could begin in January 2013. But to ensure no delays (delays will imply lack of resolve, and will attract criticism, internally and externally), I believe it should be given a little more time. Important decisions and documents should not be rushed.

28. The suggested dates for the process are therefore these:

- (i) UNWTO's Secretary-General (SG) takes the decision as to whether UNWTO should establish an ethics function, and whether UNOPS should provide the service, and what the office's TORs are. Suggested date: by 29 February 2012.
- (ii) Assuming the SG gives the go-ahead, UNOPS and UNWTO negotiate an agreement. Suggested date for completion of the negotiation: by 30 April 2012.
- (iii) The agreement is signed by the SG by 31 May 2012, and reported to the Executive Council at their meeting in June 2012 (or is put to Executive Council as a draft for approval, as necessary, and then signed).
- (iv) UNWTO then sets up the infrastructure (basically, telephone, email amount, hot-line and intranet page). This can be done by 31 July 2012.
- (v) UNOPS then supplies the SG with draft documentation; directives email circulars, intranet text. Appropriate officers of UNWTO examine the drafts, and decide final drafts to be recommended to the SG.
- (vi) SG issues directives which set up the ethics functions. Suggested date; by 30 September 2012.
- (vii) On 1 October 2012, the ethics office goes live, i.e., provides advice and guidance in accordance with its TORs.
- (viii) By 31 October 2012, the officer so designated by the SG provides a list to EO showing the names, occupations and contact details of those staff that are within the provisions of the directive on FD.
- (ix) In December 2012, ET issues a circular email explaining the FD arrangements (basically saying that those who must file will be notified of such by 31 January 2013, and must file by 31 March 2013).

29. **The important point to note about this timetable is that by the end of 2012, UNWTO would have an ethics function completely in line with the JIU 's "suggested standards".**

Cost

30. For a lump sum, UNOPS could provide:

- (i) First drafts of all directives and advisories, and continuing input during the discussion phase.
- (ii) A remote, part-time Ethics Officer (EO) providing advisory services by telephone, email and Skype.
- (iii) An on-line training course ("Integrity Awareness"), with further training to follow as it became available system wide.
- (iv) A "Whistle-blower protection" process.
- (v) The set-up of a financial disclosure (FD) programme.

31. UNWTO would provide the services of its in-house legal, administrative and IT staff to customise documentation and set up processes and connections.

32. The cost for the basic service provided by lump sum contract would be Forty thousand United States dollars (\$40,000) or Thirty thousand Euros (Eur 30,000), for the year 2012. The project would be reviewed during October 2012, and a decision on what was required for 2013 (and possibly subsequent years), and the appropriate fee for those requirements, agreed in the light of experience. All requested and authorised travel, and additional tasks (e.g. an investigation) would of course be additional to the lump sum.

33. A specific cost is that set out in 30 (v) above, the set-up of the FD programme. For the avoidance of doubt in relation to costing, this would include the contract costs of the TPA in New York. With regard to this aspect, the principal cost of the FD programme, whether for small or large numbers of personnel, is the set-up. Ongoing costs, set *per capita*, are very modest for a small agency, although of course there is a cost for the necessary reporting at the need of each year's exercise, even though the numbers are small. For your information, I have budgeted a figure of USD 5,638.08 for the FD set-up. Costs continue to rise in all areas, but, since this cost is included in the lump sum offer, the cost rise risk would rest with UNOPS.

A connected issue: Oversight

34. Another connected matter discussed during my visit, but outside the TORs for this report, is the Internal Oversight function. I was also given a paper (Executive Council, CE/88/5(a), April, 2010), and a White Paper presented to the General Assembly in Gyeongju in October 2011, which I have now read.

35. The White Paper sets out the need for a general oversight function. The Executive Council paper provides a progress report on the establishment of an Internal Oversight function, and annexes a draft UNWTO Internal Oversight Charter. It would seem, from the papers and what I have been told, that there is no doubt that all agree something like this Charter should be operationalized, but the methodology of operationalization has not been agreed upon. As a result, currently, no funds have been allocated.

36. The Internal Oversight function, according to the draft Charter, comprises internal audit, evaluation, inspection and investigation. Omitted from this draft are the ethics and ombuds functions; sometimes these are also listed as oversight functions, but not always, because there is a difference.

37. The difference is that the oversight functions listed are largely about compliance (i.e. adherence to rules and regulations), and efficiency and impact. Ethics is about values and principles. In my view, it is important, and indeed mandatory, to have all these functions in any UN agency, and UNWTO, if it stays in the UN, can be no exception. Since budget constraints would seem to indicate that UNWTO must phase in all these functions, my suggestion is that the best approach is to instil the values and principles first, and then move on to the compliance and evaluation functions.

38. Thus, my suggestion is that UNWTO proceed to install an ethics office handling those ethics issues that are mandatory in the system, but meanwhile we can discuss how all the oversight functions can be brought in. It will be noted that the JIU, in its general review of UNWTO (JIU/REP/2009/1), at page 23, recommends (Recommendation 22) the "UNWTO General Assembly should in-source the internal audit, inspection, evaluation, investigation and monitoring functions to any other organisation in the United Nations system that has the capacity to respond. Alternatively, the UNWTO General Assembly should provide the necessary resources, there positions, for the above-mentioned functions for the 2010-2011 biennium". As I understand it, the GA has not provided resources for three positions, in 2010/11 or 2012/13, and thus in-sourcing would seem to be the best approach. UNOPS would be prepared to look at whether it could supply these services, if asked, and whilst there must clearly be a cost, it is unlikely it would be as much as the cost of hiring three staff members.