



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/46/326/Add.1
12 novembre 1991
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-sixième session
Points 112 et 115 de l'ordre du jour

CORPS COMMUN D'INSPECTION

QUESTIONS RELATIVES AU PERSONNEL

Rotation du personnel à l'intérieur du système des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Additif

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer à l'Assemblée générale ses observations concernant le rapport du Corps commun d'inspection intitulé "Rotation du personnel à l'intérieur du système des Nations Unies" (A/46/326).

Observations du Secrétaire général

Introduction

1. Le rapport du Corps commun d'inspection traite d'un élément important de la gestion des ressources humaines dans le système des Nations Unies et contient un certain nombre de recommandations raisonnables dont la plupart, une fois revues et affinées, aideraient à établir les paramètres sur la base desquels pourrait être mis en place un système de rotation du personnel viable. La première recommandation, qui confirme la nécessité d'instituer un dispositif de rotation du personnel en tant qu'élément intégrant d'un plan d'organisation des carrières, revêt à cet égard une importance particulière.
2. Il existe toutefois des différences importantes entre les besoins opérationnels du Secrétariat de l'ONU et ceux des trois organismes spécialisés - PNUD, HCR et UNICEF - dont les politiques de rotation du personnel ont été examinées par le Corps commun. Ces trois organismes sont essentiellement axés sur les activités de terrain, la structure et les fonctions de chaque bureau extérieur étant, pour l'essentiel, les mêmes que celles des autres, avec quelques variations quant à l'ampleur des effectifs et aux besoins liés aux programmes. Tous les programmes de pays de l'UNICEF se ressemblent

fondamentalement : on se borne à les adapter en fonction des conditions locales et régionales. Pour assurer la rotation du personnel, il suffit dans ces circonstances de prévoir des mesures d'incitation et des possibilités de mutation et d'adopter des politiques imposant la mutation des fonctionnaires ayant passé quelques années dans un même lieu d'affectation.

3. Rares sont les emplois du Secrétariat aussi interchangeableables. Comme le notent les inspecteurs au paragraphe 16, plus de 95 % des emplois dans des secteurs tels que le traitement électronique de l'information, les services juridiques, les bibliothèques, les affaires politiques et les publications se trouvent à New York, Genève et Vienne. Il ne serait ni rentable ni pratique de décentraliser la plupart de ces fonctions et les fonctionnaires spécialisés dans ces secteurs ne peuvent se voir offrir les mêmes possibilités de mutation que ceux qui occupent des emplois d'un caractère plus général dans des secteurs tels que l'administration, les services financiers ou l'économie. L'application d'une politique générale de rotation ayant force obligatoire et s'appliquant à la quasi-totalité du personnel des services opérationnels, telle que celle appliquée par le HCR ou l'UNICEF, est tout simplement impossible vu la diversité des fonctions exercées au Secrétariat et le fait que la plus grande partie des activités de l'Assemblée générale et des services de conférence sont exercées dans les villes sièges de l'Organisation.

4. Les inspecteurs font observer que la répartition du personnel entre les commissions régionales et le Siège dans certains secteurs tels que le traitement électronique de l'information, les services juridiques, les bibliothèques, les affaires politiques et les publications "est inéquitable", sans toutefois examiner les raisons d'un tel état de choses. Les commissions régionales sont des commissions économiques : leur mandat, établi par le Conseil économique et social, porte exclusivement sur la promotion du développement socio-économique et de la coopération économique régionale. C'est pourquoi elles ont besoin d'économistes, de techniciens, de scientifiques, c'est-à-dire de fonctionnaires appartenant aux groupes professionnels qui sont déjà bien représentés dans la plupart des lieux d'affectation et qui, selon le rapport des inspecteurs, "devraient causer moins de difficultés" du point de vue de la rotation du personnel. Par contre, leurs besoins en juristes et en spécialistes des sciences politiques, des publications et de la bibliothéconomie sont minimes.

5. Les principaux objectifs d'une politique de rotation du personnel consistent à faire en sorte que les fonctionnaires puissent être exposés aux conditions et circonstances très diverses qui caractérisent les activités de l'Organisation et acquérir ainsi de l'expérience et, en même temps, à pourvoir les postes vacants dans les lieux d'affectation difficiles afin d'assurer l'exécution des programmes économiques, sociaux et humanitaires de l'Organisation. Lorsque les fonctions sont interchangeableables, la rotation des fonctionnaires est appropriée. Tel n'est pas le cas, toutefois, lorsque les besoins fonctionnels d'un programme donné sont extrêmement spécialisés ou propres au lieu d'affectation considéré.

Omissions

6. Il n'est fait aucune mention, dans le rapport, de l'important programme expressément prévu par le Secrétariat pour encourager la mobilité, à savoir la prime de mobilité et de sujétion, qui a été introduite à compter du 1^{er} juillet 1990. Selon ce programme, des points de pourcentage sont affectés, en utilisant une matrice, aux fonctionnaires qui ont été réaffectés à un nouveau lieu d'affectation; des taux d'indemnité de plus en plus élevés sont appliqués en fonction de la difficulté des conditions de vie et de travail au lieu d'affectation considéré 1/. Il n'est fait aucune mention non plus, dans le rapport, des divers droits spéciaux établis pour les fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation difficiles, tels que le droit à des congés dans les foyers plus fréquents, des droits spéciaux en matière d'expédition de bagages et des droits supplémentaires liés à l'indemnité pour frais d'études (voyages plus fréquents et remboursement des frais d'internat). Tous ces avantages sont indiqués dans l'instruction administrative ST/AI/280, qui est révisée périodiquement pour indiquer les modifications apportées au classement des lieux d'affectation en fonction de la difficulté des conditions de vie et de travail.

7. Il aurait été utile de présenter dans le rapport un examen plus complet des incidences financières d'une politique générale de rotation du personnel, par opposition au coût du système en vigueur, qui est fondé sur des mesures d'incitation.

8. Le rapport ne comporte aucun examen des obstacles à la mobilité entre les différentes entités qui appliquent le régime commun. Etant donné que les tâches confiées au Secrétariat de l'ONU sont très différentes de celles des organismes orientés vers les activités de terrain, les mouvements de personnel entre organisations sont peut-être la seule filière possible pour certains groupes professionnels.

Vacances de poste

9. Il est tout à fait exact, comme il est dit dans le rapport, que le problème des vacances de poste ne se pose plus dans les commissions régionales, comme le montre d'ailleurs le tableau 1 décrivant la situation au 31 août 1991. On constate qu'à la CEA, malgré l'évacuation récente des bureaux, le taux de vacance est inférieur à 10 %. Le taux élevé constaté pour la CESAO est probablement dû à la situation actuelle dans la région et le taux devrait baisser lorsque la situation sera plus stable.

Tableau 1

Taux de vacance de poste au Siège et dans les commissions régionales
pour la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang
supérieur, au 31 août 1991

	<u>Postes permanents inscrits au budget ordinaire</u>	<u>Nombre de postes vacants</u>	<u>Taux de vacance de poste</u>
Siège	1 894	102	5,39
CEE	114	4	3,51
CESAP	182	8	4,40
CEPALC	176	2	1,14
CEA (31 mars 1991)	214	17	7,94
CESAO (31 janvier 1991)	98	17	17,35

Organisation des carrières

10. Le Secrétaire général observe avec plaisir que les efforts faits par le Bureau de la gestion des ressources humaines aux fins de la mise en place d'un plan général d'organisation des carrières pour tous les fonctionnaires sont mentionnés dans le rapport. Un tel plan constitue l'un des éléments d'un système intégré de gestion du personnel visant à accroître la faculté d'adaptation et la mobilité des fonctionnaires, afin de permettre à l'Organisation des Nations Unies de s'acquitter efficacement des tâches qui lui sont confiées tout en offrant aux fonctionnaires la possibilité de faire une carrière qui leur donne satisfaction et les récompense de leurs efforts. Il faut, pour cela, mettre l'accent sur l'individu. Pour atteindre cet objectif, un certain nombre de sous-systèmes sont actuellement mis au point ou perfectionnés pour tenir compte des pratiques de gestion les plus récentes. A cette fin, on procède notamment au réexamen du système de notation des fonctionnaires et de la politique d'avancement, on assure systématiquement la formation des supérieurs hiérarchiques et on met en place un système d'orientation sur l'organisation des carrières. L'Administration a l'intention de faire place au concept de la mobilité du personnel dans ces propositions.

Recommandations

11. Selon la recommandation 5 a), un fonctionnaire affecté "du Siège dans un bureau extérieur devrait recevoir une indemnité de fonctions immédiatement, au lieu de devoir attendre six mois comme c'est actuellement le cas". Limiter le versement immédiat de l'indemnité de fonctions aux fonctionnaires affectés "du Siège" semble trop restrictif : qu'en est-il des fonctionnaires affectés d'un lieu d'affectation à un autre où les conditions de vie sont plus difficiles? Par ailleurs, les termes "dans un bureau extérieur" semblent trop vagues : les conditions varient énormément d'un bureau extérieur à l'autre. A l'heure actuelle, l'instruction administrative ST/AI/338/Add.5 du 2 novembre 1988 prévoit le versement immédiat de l'indemnité de fonctions lorsqu'un fonctionnaire est choisi pour occuper un poste de classe plus élevée dans un

lieu d'affectation de la catégorie III. De plus, l'instruction PD/1/84/Rev.1 concernant le personnel, en date du 28 septembre 1990, prévoit que les fonctionnaires appelés à assumer les obligations et responsabilités d'un poste plus élevé que le leur ont droit à l'indemnité de fonctions au bout de trois mois, et non au bout de six mois comme il est dit dans le rapport du Corps commun d'inspection.

12. Selon la recommandation 5 b), quand un fonctionnaire est choisi pour occuper un poste plus élevé "dans un bureau extérieur", la promotion devrait intervenir dans un délai de six mois. Le délai plus court prévu en faveur des fonctionnaires se rendant dans un lieu d'affectation difficile ou très difficile s'applique "pourvu qu'ils aient satisfait à toutes les conditions énoncées dans leur lettre d'affectation" (sic). Ce critère est plutôt vague : si l'on se réfère par là aux responsabilités liées à l'exécution des tâches indiquées dans la définition d'emploi, il ne permet pas de tenir compte de la manière dont les tâches sont exécutées. La disposition en vigueur pour les lieux d'affectation de la catégorie III prévoit le paiement immédiat de l'indemnité de fonctions puis l'examen du dossier de l'intéressé aux fins de promotion au bout de six mois, ce qui est plus conforme aux dispositions de l'article 4.2 du Statut du personnel.

13. La recommandation 5 c) se réfère une fois de plus à la résolution 44/30 de l'Assemblée générale, qui n'a rien à voir avec les mesures d'incitation destinées à favoriser la mobilité.

14. Dans la recommandation 3 (de même qu'au paragraphe 31), on préconise la création, au Bureau de la gestion des ressources humaines, d'un service spécial doté du personnel et des ressources financières appropriés, pour gérer et appliquer la politique régissant la rotation du personnel. La création d'une nouvelle unité administrative pourrait avoir pour effet de rendre encore plus lourdes les opérations de recrutement et de promotion qui, comme le note le Corps commun dans son rapport, constituent d'ores et déjà "les activités auxquelles le Bureau de la gestion des ressources humaines consacre le plus de temps".

Conclusion

15. Comme on l'a vu plus haut, le rapport met en lumière un certain nombre de questions importantes, dont certaines sont déjà prises en considération dans nos plans d'action. La politique de rotation du personnel est un élément important de la gestion du personnel. Bien conçue et appliquée de façon cohérente, elle peut constituer un puissant instrument de motivation du personnel. Mal conçue, elle peut en revanche devenir trop rigide et devenir un instrument abhorré et discrédité. Les efforts entrepris ont pour but de mettre en place un système possédant au départ la souplesse nécessaire.

Note

1/ Il est dit au paragraphe 21 du rapport du Corps commun d'inspection* que l'Assemblée générale, dans sa résolution 44/30, a "approuvé un grand nombre de mesures et d'incitations à l'intention des fonctionnaires qui

servent dans les lieux d'affectation difficiles". Or, la résolution 44/30 portait sur le "développement progressif des principes et normes du droit international relatifs au nouvel ordre économique international". Le Corps commun d'inspection se référait sans doute à la résolution 44/198 E, par laquelle l'Assemblée générale a approuvé l'introduction de la prime de mobilité et de sujétion, en même temps que d'autres recommandations de la CPFI.

[* Cette note ne s'applique pas à la version française du rapport du Corps commun d'inspection.]
