



NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
GENERALE
A/C.5/36/19
15 octobre 1981
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

UN LIBRARY

Trente-sixième session
CINQUIEME COMMISSION
Point 107 de l'ordre du jour

OCT 28 1981

UN/SA COLLECTION

QUESTIONS RELATIVES AU PERSONNEL

Rapport présenté par les syndicats et associations du
personnel du Secrétariat de l'Organisation des
Nations Unies

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
RESUME DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	3
INTRODUCTION	8
I. SECURITE ET INDEPENDANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE ..	8
A. Ingérence politique	8
B. Arrestation et détention de fonctionnaires	10
C. Sécurité et protection physiques du personnel en poste dans des lieux d'affectation dangereux	11
II. RELATIONS ENTRE LE PERSONNEL ET L'ADMINISTRATION AU SECRETARIAT ..	14
A. Situation actuelle des relations entre le personnel et l'Administration	14
B. Principes d'une réforme des relations entre le personnel et l'Administration au Secrétariat	15

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Pages</u>
III. CONDITIONS D'EMPLOI DU PERSONNEL	16
A. unifiée des effectifs	16
B. Barème des contributions du personnel applicable aux catégories de fonctionnaires recrutés sur le plan local	16
C. Concours	20
D. L'égalité devant l'indemnité pour frais d'études	25
E. Mouvements de personnel au Secrétariat	30
F. Organisation des carrières	34
G. Perfectionnement professionnel au Secrétariat	39
IV. CONCLUSION	43

RESUME DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS*

I. SECURITE ET INDEPENDANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE

A. Ingérence politique

Les recommandations formulées par le Corps commun d'inspection (CCI) dans son rapport (JIU/REP/81/10) sur la répartition géographique du personnel du Secrétariat devraient être rejetées. L'adoption de ce rapport accentuerait encore la tendance aux nominations politiques et à l'ingérence des gouvernements dans les affaires intérieures du Secrétariat.

B. Arrestation et détention de fonctionnaires

L'immunité (mais non les privilèges) diplomatique devrait être octroyée aux fonctionnaires de toutes catégories qui sont au service de l'Organisation des Nations Unies.

C. Sécurité et protection physiques du personnel en poste dans des lieux d'affectation dangereux

1. Les arrangements actuels en matière de sécurité sont insuffisants car ils n'ont pas été conçus pour répondre à un état d'insécurité prolongé dû à l'instabilité politique interne ou à des conflits militaires du type "guerre d'usure".

2. Les bureaux de l'Organisation des Nations Unies situés dans des lieux d'affectation présentant des risques du point de vue de la sécurité devraient être établis dans des zones où une sécurité raisonnable peut être assurée.

3. L'ONU devrait envisager de verser aux fonctionnaires une allocation de logement spéciale lorsque les logements dans les zones relativement sûres sont rares et onéreux.

4. Il conviendrait d'instituer au Siège un système permettant de donner rapidement suite aux demandes d'indemnisation pour pertes matérielles.

5. Il faudrait aider spécialement les fonctionnaires qui sont incapables de supporter les tensions dues à des conditions de vie dangereuses dans le lieu d'affectation, et envisager leur mutation.

6. Les fonctionnaires recrutés pour être envoyés dans des lieux d'affectation présentant des risques élevés devraient être pleinement informés à l'avance des dangers qu'ils courent et de leurs droits en cas de blessure, de décès ou de perte matérielle.

7. Il conviendrait d'assurer le roulement et la mobilité des fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation où les conditions sont difficiles et dangereuses.

* Le présent résumé n'est pas nécessairement exhaustif et l'on trouvera dans le corps du rapport, aux chapitres correspondants, des conclusions et recommandations supplémentaires.

II. RELATIONS ENTRE LE PERSONNEL ET L'ADMINISTRATION

Une réorientation fondamentale des relations entre le personnel et l'Administration s'impose, pour aligner les pratiques de l'Organisation des Nations Unies sur les normes internationales reconnues concernant la fonction publique, telles qu'elles ont été définies par l'Organisation internationale du Travail (OIT). Les principes d'une réforme des relations entre l'Administration et le personnel sont suggérés dans le corps du rapport.

III. CONDITIONS D'EMPLOI DU PERSONNEL

A. Structure unifiée des effectifs

Il est recommandé que la Cinquième Commission renvoie à la CFPI pour étude, en consultation avec les représentants du personnel dans les divers lieux d'affectation, la question de l'établissement d'une catégorie unique de personnel.

B. Barème des contributions du personnel applicable aux catégories de fonctionnaires recrutés sur le plan local

1. Le nouveau barème des contributions du personnel, qui a pour effet de réduire la rémunération des agents des services généraux considérée aux fins de la pension et de modifier la valeur nette que la pension représente par rapport au revenu porte atteinte aux droits acquis des fonctionnaires qui ont compté sur l'application de l'article 3.3 du Statut du personnel.

2. L'Organisation des Nations Unies et ses organes subsidiaires n'ont pas consulté comme il l'aurait fallu les représentants du personnel pour élaborer le nouveau barème des contributions du personnel.

3. Certaines institutions spécialisées, notamment l'OIT, ont refusé d'appliquer le nouveau barème, mettant ainsi en doute la validité du régime commun et le rôle de la CFPI en tant qu'organe de coordination.

4. Il est demandé à l'Assemblée générale d'annuler le nouveau barème et de renvoyer la question à la CFPI pour qu'elle l'examine plus avant dans le but de maintenir un barème uniforme des contributions du personnel qui soit équitable pour toutes les catégories de personnel.

C. Concours

1. Personne, parmi le personnel, n'a apprécié la manière dont on a tenu compte des résultats du concours de 1979. Dans certains cas, des départements et services ont refusé leur collaboration et n'ont pas donné suite aux résultats.

2. Il n'a pas été entrepris d'examen approfondi du concours de 1979 dans le but d'améliorer celui de 1981. Toutefois, le Syndicat du personnel de New York a distribué à tous les fonctionnaires un questionnaire leur demandant de donner leur avis sur le concours de 1979. On trouvera à la section III C du présent rapport des propositions visant à améliorer le concours.

3. Il n'y a pas eu d'épreuves en 1980; aucun poste n'a été mis au concours.

4. Le concours de 1981 s'est déroulé de façon lente et peu pratique; on ne s'attend pas à connaître ses résultats avant la mi-novembre 1981.

5. A l'avenir, le système de concours et les perspectives de carrières des agents des services généraux devraient faire l'objet d'un contrôle vigilant car il semble que l'Administration ait de plus en plus tendance à réduire le nombre de postes disponibles dans les classes P-1 et P-2 et à recruter davantage de candidats de l'extérieur à des classes intermédiaires ou supérieures.

6. Le quota de postes disponibles dans les classes P-1 et P-2 devrait être porté de 30 à 50 p. 100, sinon supprimé totalement.

7. La pratique consistant à verser une indemnité de fonctions devrait être contrôlée de près pour éviter les abus.

D. L'égalité devant l'indemnité pour frais d'études

Si l'on étudie de près l'objectif de l'indemnité pour frais d'études dans le contexte actuel, on s'aperçoit que les arguments invoqués pour en exclure certaines catégories de personnel ne sont plus valables. Nous proposons par conséquent d'étendre l'indemnité pour frais d'études à toutes les catégories de personnel.

E. Mouvement de personnel au Secrétariat

1. Il conviendrait de définir clairement les principes et procédures applicables aux mutations internes et autres mouvements de personnel, y compris les mutations de postes non soumis à la répartition géographique à des postes soumis à la répartition géographique.

2. Les avis de vacances de poste intéressant la catégorie des services généraux et les catégories apparentées devraient être largement diffusés à l'intérieur du Secrétariat.

3. Les départements et services devraient faciliter les mutations et les réaffectations, au lieu de les entraver.

4. Les effectifs du Bureau des services du personnel devraient être étoffés afin que le Bureau puisse s'occuper plus activement des demandes de mutation.

F. Organisation des carrières

1. Tout en appuyant la notion de répartition géographique, notion fondamentale pour l'existence d'une fonction publique véritablement internationale, le personnel rejette catégoriquement les recommandations du Corps commun d'inspection (JIU/REP/10/81), qui vont à l'encontre du principe d'un corps de fonctionnaires de carrière indépendant et impartial; énoncé aux Articles 100 et 101 de la Charte des Nations Unies.

2. L'Assemblée générale est instamment priée de prendre toutes les mesures nécessaires pour renforcer la notion de carrière en proposant des idées et des programmes spécifiques permettant d'augmenter régulièrement la proportion entre les nominations à titre permanent et les nominations pour une durée déterminée. /...

3. Le problème de la répartition géographique ne pourra être résolu que grâce à un programme de recrutement énergique et efficace, qui n'existe pas encore au Secrétariat.

4. L'article 4.4 du Statut du personnel devrait être respecté dans la lettre et dans l'esprit, et avant de recruter à l'extérieur, il faudrait tenir pleinement compte des candidats déjà en poste ayant les qualifications requises.

5. Les nominations aux postes de la classe D-2 devraient être soumises au Comité des nominations et des promotions pour examen.

6. Une fonction d'ensemble de planification des carrières et des ressources en personnel devrait être mise en place; elle serait chargée du recrutement, du classement des emplois, de la formation et des promotions, considérés comme des aspects interdépendants d'une politique intégrée en matière de personnel.

7. Le classement des emplois devrait être suffisamment souple pour permettre des changements d'orientation et de programmes à l'intérieur de l'Organisation et pour répondre aux aspirations légitimes de mobilité vers le haut. La promotion au mérite devrait faire partie intégrante du système et la notion de classes jumelées devrait être sérieusement envisagée.

8. Des moyens de formation adéquats sont à la fois dans l'intérêt de l'Organisation et du personnel. Le perfectionnement ou l'acquisition de nouvelles connaissances profitables à l'Organisation devraient être dûment récompensés.

9. Les congés d'études, avec ou sans traitement, devraient être accordés avec plus de facilité.

10. Le système de notation utilisé au Secrétariat doit être amélioré et mis à jour afin de favoriser l'organisation des carrières des fonctionnaires.

11. Des mesures positives doivent être prises en vue d'éliminer les pratiques préjudiciables et discriminatoires dont les femmes font l'objet en matière de recrutement et de promotion.

G. Perfectionnement professionnel

1. Sans contester le fait que l'Organisation doit conserver des droits de propriété exclusifs sur les publications qui paraissent sous ses auspices, le personnel estime que les pratiques actuelles en matière d'attribution de la paternité des textes sont trop restrictives pour ce qui est de la désignation des auteurs du texte initial et qu'elles devraient être assouplies.

2. Les instructions administratives pertinentes devraient être rendues moins restrictives en ce qui concerne les activités extérieures des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies qui ne sont ni régulières ni continues et qui sont sans rapport avec les objectifs, activités ou intérêts de l'Organisation.

3. Les mécanismes actuellement utilisés pour les prêts temporaires de personnel et pour les mutations de longue durée entre organismes des Nations Unies semblent décourager la mobilité horizontale et, de ce fait, faire obstacle au perfectionnement professionnel en général. Les échanges de poste et les affectations temporaires devraient être plus faciles.

4. Les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs devraient avoir des possibilités de recevoir, à l'Organisation ou à l'extérieur, une formation et un enseignement complémentaires de haut niveau, qui garantiraient une excellente exécution des tâches.

5. Il serait sans doute plus facile de répondre au désir des fonctionnaires d'être associés plus activement et plus étroitement à leur travail si la consultation et l'orientation du personnel étaient plus systématiques, en particulier si l'on faisait mieux comprendre à chacun le rapport entre la tâche qu'il a à exécuter et les objectifs généraux du département ou du service.

INTRODUCTION

1. Le présent rapport est soumis à la Cinquième Commission en application de la résolution 34/220 de l'Assemblée générale. Il s'agit du deuxième rapport de ce type présenté par les syndicats et associations du personnel du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies 1/. Le présent rapport ne porte pas sur les mêmes sujets que le précédent, bien qu'un ou deux titres de chapitre soient les mêmes. Nous nous sommes efforcés de choisir en particulier, parmi les questions relatives au personnel, celles qui ont un rapport direct avec le moral et le comportement professionnel des fonctionnaires ainsi qu'avec l'efficacité du Secrétariat. Pour faciliter l'évaluation d'ensemble du rapport, les conclusions et recommandations principales sont récapitulées dans un résumé en tête du rapport.

2. Conformément à la résolution 35/213 de l'Assemblée générale, nous désignerons un seul représentant reconnu du personnel chargé de faire une déclaration orale devant la Cinquième Commission pour présenter le rapport, si nous sommes invités à le faire. Nous sommes convaincus que cette déclaration orale permettra de mieux comprendre le rapport et de faire ressortir certains de ses principaux points.

I. SECURITE ET INDEPENDANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE

A. Ingérence politique

3. Il n'est pas exagéré de dire que le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies traverse une crise d'identité et de finalité. Cette crise a été précipitée, dans une large mesure, par la politisation de plus en plus rapide de l'administration du Secrétariat, qui est allée si loin qu'une fonction publique indépendante et impartiale est en passe de devenir un système de piston.

4. A mesure qu'augmentait le nombre de nominations politiques, le pessimisme et le cynisme ont envahi les fonctionnaires du Secrétariat. Beaucoup d'entre eux pensent que le point de non-retour a été atteint. Il semble que ce qui compte avant tout - et, dans certains cas, uniquement - lors du recrutement ou de la promotion des fonctionnaires soit les contacts et l'influence politiques, et que les qualifications professionnelles, les compétences reconnues et l'expérience ne pèsent guère dans la balance.

5. Cet état de choses ne fait pas que nuire à la crédibilité du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en tant qu'organe impartial et indépendant, il a également un effet désastreux sur la fonction publique internationale tout entière. Cette politisation aboutit inévitablement à une baisse des normes professionnelles (et, partant, de la qualité du travail) et est l'une des causes

1/ Le présent rapport a été préparé et approuvé par les syndicats et associations du personnel des organisations et lieux d'affectation suivants : Siège de l'ONU, Office des Nations Unies à Genève, ONUDI (Vienne), Habitat (Nairobi), CEA (Addis-Abeba), CEPAL (Santiago), CESAP (Bangkok), CEAO (Beyrouth) et les missions de maintien de la paix. Le PNUE (Nairobi) était représenté par Habitat.

principales de la grave démoralisation dont souffre le personnel de l'Organisation. De plus en plus souvent, les postes de haut niveau sont attribués à des diplomates ou à des personnes qu'ils recommandent, au détriment du personnel en poste et en violation de l'article 4.4 du Statut du personnel.

6. Neuf mille fonctionnaires de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées en sont réduits à se disputer chaque année une trentaine de postes d'administrateur, car un système de quotas leur a été imposé par les Etats Membres. Quel que soit le mérite des fonctionnaires "de l'intérieur", beaucoup d'entre eux ont l'impression que la notion d'organisation des carrières à l'intérieur du Secrétariat, pour laquelle on professait jusqu'alors une adhésion de pure forme, a été abandonnée au profit d'un système fondé sur l'opportunisme et les pressions politiques.

7. Dans le rapport annuel qu'il a présenté à l'Assemblée générale en 1978, le Secrétaire général, M. Waldheim, a fait observer qu'"aucune fonction publique ne peut espérer survivre longtemps si elle n'offre pas de compensation adéquate, sous forme de perspectives de carrière raisonnables, à ceux de ses membres qui l'ont servie pendant de longues périodes consciencieusement et avec dévouement".

8. C'est pour cette raison que le personnel du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies souhaite appeler l'attention des Etats Membres sur les conséquences graves qu'aurait une ingérence plus poussée dans les affaires du Secrétariat. Le personnel a l'intention de suivre avec la plus grande vigilance, dans l'année qui vient, les cas de nominations politiques. Nous nous proposons de les contester auprès des responsables de l'Administration, ainsi qu'auprès du Secrétaire général lui-même, et d'en informer la Cinquième Commission.

9. A cet égard, nous sommes particulièrement préoccupés par les recommandations du Corps commun d'inspection (JIU/REP/81/10) qui, si elles sont adoptées, détruiront l'indépendance de la fonction publique internationale. Le risque que présente pour l'Organisation des Nations Unies l'augmentation du nombre des nominations pour une durée déterminée et des nominations gouvernementales a été clairement souligné par Dag Hammarskjöld en 1961, dans les termes suivants :

"... la pression d'un gouvernement sur un fonctionnaire international peut également s'exercer de façon plus subtile, par le biais des conditions et de la durée de sa nomination. Un fonctionnaire que son gouvernement détache pour un an ou deux auprès d'une organisation internationale est évidemment, sur le plan psychologique et politique, dans une situation différente de celle d'un fonctionnaire international titulaire d'un contrat permanent, qui n'envisage pas de réintégrer son administration pour y faire carrière 2/."

2/ Extrait d'un discours prononcé à l'Université d'Oxford le 30 mai 1961.

/...

B. Arrestation et détention de fonctionnaires

10. Il existe cinq cas en suspens de fonctionnaires arrêtés et détenus par des Etats Membres. Dans aucun de ces cas, l'Organisation des Nations Unies n'a été autorisée à : a) rendre visite à titre officiel au fonctionnaire et s'entretenir avec lui, b) effectuer un examen médical, c) être informée des motifs de l'arrestation ou de la détention, y compris les principaux faits et les chefs d'accusation officiels, d) aider le fonctionnaire à obtenir l'assistance d'un conseil juridique pour sa défense, ou e) être représentée aux fins des procédures judiciaires. Les demandes susmentionnées constituent les demandes initiales minimales officiellement reconnues pour que l'Organisation des Nations Unies puisse sauvegarder et préserver ses intérêts et ses droits au regard de la loi.

11. Dans d'autres cas, des fonctionnaires ont disparu ou sont morts dans des circonstances suspectes.

12. Le personnel de l'Organisation des Nations Unies voudrait soumettre à l'examen de l'Assemblée générale une proposition tendant à étendre l'immunité (mais non les privilèges) diplomatique à toutes les catégories de personnel au service de l'Organisation des Nations Unies. Tout le personnel diplomatique, quel que soit le rang des intéressés, jouit automatiquement de l'immunité diplomatique, et il conviendrait que les mêmes dispositions soient appliquées aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies dont les conditions de travail sont à bien des égards analogues à celles du personnel diplomatique, dans la mesure où leurs activités sont de caractère international et où ils peuvent être envoyés pratiquement n'importe où dans le monde.

13. A l'heure actuelle, l'immunité diplomatique n'est accordée, aux termes de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies, qu'aux fonctionnaires ayant rang de Sous-Secrétaire général ou un rang supérieur, et aux experts en mission. Toutefois, dans la pratique, un certain nombre de gouvernements ont étendu l'immunité diplomatique à d'autres groupes de fonctionnaires des Nations Unies. Ainsi, en Suisse et en Autriche, tous les fonctionnaires de la classe P-5 ou d'une classe supérieure en bénéficient. Dans d'autres pays, tous les représentants d'une organisation (par exemple, le HCR), quelle que soit leur classe, jouissent de l'immunité diplomatique. En conséquence, le personnel de l'Organisation des Nations Unies souhaite soumettre à l'Assemblée générale, pour examen approfondi, une proposition tendant à accorder l'immunité diplomatique à tous les fonctionnaires, quelle que soit leur catégorie. En faisant cette proposition, le personnel tient à souligner qu'il ne demande pas que lui soient octroyés les privilèges diplomatiques mais seulement l'immunité diplomatique; en effet, l'immunité fonctionnelle dont bénéficient les fonctionnaires en vertu de la Convention susmentionnée s'est avérée totalement inefficace lorsqu'il s'agit de les protéger contre les arrestations.

14. Le personnel propose de joindre à la Convention un protocole additionnel, aux termes duquel tous les fonctionnaires jouiraient de l'immunité diplomatique. Dans l'intervalle, nous demandons instamment aux Etats Membres d'étendre cette immunité

à tous les fonctionnaires de l'Organisation qui sont en poste dans leur pays, par le biais des accords relatifs aux sièges qu'ils signent avec l'ONU.

C. Sécurité et protection physiques du personnel en poste dans des lieux d'affectation dangereux

15. Ces dix dernières années ont été marquées par une recrudescence alarmante des crises dans de nombreux pays où sont en poste des fonctionnaires internationaux et leurs familles, sur affectation du Secrétaire général. Il ressort d'une enquête récente du PNUD qu'à l'heure actuelle, une vingtaine de pays présentent pour le personnel affecté à des activités de développement du système des Nations Unies des risques relativement élevés du point de vue de la sécurité. Une trentaine d'autres pays présentent ou peuvent présenter un risque modéré, suffisant pour justifier l'adoption de mesures préventives limitées.

16. Les crises et situations d'urgence qui se sont produites au cours des années 70 allaient de la guerre et de la révolution à des conflits armés internes de caractère civil, aboutissant parfois au chaos et à l'effondrement total de l'autorité centrale. En conséquence, on peut citer des centaines de cas de vol, de violence, de viol, d'assassinat ou d'enlèvement dont ont été victimes des fonctionnaires de l'Organisation et des membres de leurs familles. En outre, des locaux officiels de l'ONU ont été occupés ou détruits. On peut s'attendre que le personnel de l'Organisation soit de plus en plus exposé au danger au cours des années 80.

17. Cet état de choses met l'Organisation des Nations Unies dans une situation difficile et délicate, car elle doit, soit réduire ou limiter ses activités et sa présence dans les pays qui présentent de tels risques, soit s'adapter à une situation de crise.

18. La première solution est politiquement inacceptable car elle va à l'encontre des objectifs fondamentaux de l'Organisation en matière de développement. Toutefois, si l'on veut que la deuxième solution soit réalisable, il faut revoir non seulement les arrangements actuels en matière de sécurité qui visent à protéger la vie des fonctionnaires et de leurs familles, mais aussi de nombreux aspects des conditions d'emploi et du statut contractuel des fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation dangereux ou risquant de le devenir, et notamment prévoir leur évacuation et l'indemnisation des pertes et des dommages matériels.

Arrangements actuels en cas de crise

19. En dépit des préoccupations en matière de sécurité maintes fois exprimées ces dernières années par l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées dans diverses instances (CAC, CCQA, CFPI, FAFI et Conseils du personnel), les réactions du système des Nations Unies face aux problèmes ont été, dans le meilleur des cas, inadéquates. En règle générale, les manuels et plans

de sécurité qui ont été mis au point se sont révélés inefficaces et d'une utilité fort limitée lorsqu'il s'agit de faire face à des troubles civils. En fait, les arrangements en vigueur ont été si décevants que nous pouvons sérieusement nous demander s'ils sont véritablement applicables.

20. Mis à part l'insuffisance des ressources humaines, financières et opérationnelles, nous pensons que la principale carence des arrangements actuels est qu'ils visent à répondre aux besoins immédiats suscités par une situation d'urgence de courte durée (guerre ou révolution), plutôt qu'à un état d'insécurité prolongé dû à une instabilité politique interne ou à une guerre d'usure, qui peut être un aspect permanent de la vie dans un pays donné pendant une longue période. En outre, ces arrangements semblent reposer sur l'hypothèse qu'il existe une certaine forme d'autorité centrale, qui peut aider l'Organisation des Nations Unies à les mettre en pratique.

21. Comme nous l'avons déjà dit, les fonctionnaires des Nations Unies et leurs familles risquent d'être plus exposés, pendant les années 80, à des situations d'insécurité permanente que cela n'a été le cas au cours des années 70. En conséquence, la responsabilité de l'Organisation en matière de sécurité sera beaucoup plus importante, plus diversifiée et plus complexe.

Autres arrangements en matière de sécurité

22. Pour que des mesures de sécurité en cas d'urgence soient efficaces, il ne suffit pas qu'elles soient bien conçues et que leur application soit dûment planifiée. Si l'on veut qu'elles atteignent leurs objectifs et qu'elles inspirent confiance au personnel, il faut les compléter par d'autres dispositions visant à réduire au minimum les risques et dangers auxquels le personnel de l'Organisation peut être exposé, tout en offrant des solutions rapides et adéquates aux problèmes rencontrés.

a) Les bureaux de l'Organisation des Nations Unies situés dans des lieux d'affectation présentant des risques du point de vue de la sécurité devraient être établis dans des zones où une sécurité raisonnable peut être assurée. Jusqu'à présent, le choix de leur emplacement a été guidé par des considérations financières;

b) Les logements dans des zones relativement sûres sont rares et, par conséquent, onéreux. L'ONU devrait envisager de verser aux fonctionnaires une allocation de logement spéciale, ou de leur offrir des logements subventionnés. Cela faciliterait également la tâche du fonctionnaire désigné en cas d'urgence, étant donné que la majorité des fonctionnaires résideraient alors dans une zone bien délimitée;

c) Il faudrait instituer au Siège un système permettant de donner rapidement suite aux demandes d'indemnisation pour pertes matérielles. A l'heure actuelle, le Comité des réclamations est composé de volontaires travaillant à temps partiel. Compte tenu du volume de travail, il faut une année en moyenne pour donner suite

à une demande. Devant l'augmentation du nombre des demandes d'indemnisation, la création d'un service des réclamations, composé de fonctionnaires travaillant à temps complet, est plus que justifiée;

d) Il faudrait aider spécialement les fonctionnaires qui sont incapables de supporter les tensions dues à l'insécurité dans le lieu d'affectation, et envisager leur mutation.

e) Les fonctionnaires recrutés pour être envoyés dans des zones présentant des risques du point de vue de la sécurité devraient être pleinement informés, avant leur recrutement ou leur affectation, des dangers qu'ils courent et de leur droit à indemnisation en cas de blessure, de décès ou de perte matérielle. Le manque d'information dans ce domaine a suscité de nombreux problèmes dans le passé;

f) Il conviendrait de définir et d'appliquer une politique de roulement constant (par exemple, tous les deux ans) des fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation présentant des risques du point de vue de la sécurité. A l'heure actuelle, il est extrêmement difficile de pourvoir un poste laissé vacant par la mutation d'un fonctionnaire en poste dans un lieu dangereux. En conséquence, certains bureaux extérieurs comptent de nombreux postes vacants et les fonctionnaires qui y travaillent se voient parfois refuser une mutation ou ont beaucoup de mal à échanger leurs postes contre ceux de collègues travaillant au Siège.

II. RELATIONS ENTRE LE PERSONNEL ET L'ADMINISTRATION AU SECRETARIAT

A. Situation actuelle des relations entre le personnel et l'Administration

23. A l'heure actuelle ces relations sont régies par les articles 8.1 et 8.2 du Statut du personnel et les dispositions 108.1 et 108.2 du Règlement du personnel. Ces articles et ces dispositions prévoient, entre autres, un système de consultation selon lequel le Secrétaire général peut demander aux représentants élus du personnel de lui soumettre leurs observations et leurs vues "sur les questions relatives au bien-être et à l'administration du personnel, notamment sur les principes régissant les nominations, les promotions et les licenciements, ainsi que sur les questions de traitements et d'indemnités". Sauf en cas d'urgence, les instructions ou directives administratives d'ordre général doivent être communiquées d'avance aux comités du personnel intéressés pour qu'ils puissent, avant qu'il y soit donné effet, "les étudier et présenter leurs observations". Ces consultations se déroulent normalement dans le cadre du Comité consultatif mixte où tant le personnel que l'Administration sont représentés. En outre, depuis la création du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel, il existe un mécanisme de consultation pour les questions intéressant l'ensemble du Secrétariat. Le Comité consultatif mixte et le Comité de coordination entre l'Administration et le personnel donnent au Secrétaire général des avis sur les questions relevant des dispositions susmentionnées du Statut et du Règlement du personnel. Le Secrétaire général est libre d'accepter ou de rejeter les avis qui lui sont donnés et n'est lié par aucun des accords auxquels ses représentants peuvent aboutir avec les représentants du personnel au sein du Comité consultatif mixte. A une réunion sur les relations entre le personnel et l'Administration qui s'est tenue en 1979, le Conseiller juridique chargé de ces questions a indiqué que le système de "consultation" que prévoient les règles en vigueur est "un processus selon lequel le décideur (c'est-à-dire le Secrétaire général ou le Directeur exécutif) obtient des informations auprès des représentants du personnel et discute des questions avec eux. L'objectif essentiel est de connaître les vues du personnel et de procéder à des échanges de vues avec ses représentants". Le décideur peut rechercher un accord avec les représentants du personnel, "mais finalement c'est à lui qu'il incombe de trancher en dernier ressort, et il n'accepte les propositions des représentants du personnel que si ceux-ci l'ont convaincu que ces propositions relèvent de sa compétence et constituent la meilleure solution possible. Même s'il s'engage à tenir des consultations ou s'il y est tenu, il n'en a pas moins le droit et le devoir de prendre une décision unilatérale".

24. Le système de consultation est de plus en plus critiqué dans plusieurs lieux d'affectation. Le personnel préconise plutôt un système de négociation, car il considère que la formule de la consultation est paternaliste et périmée, et qu'elle laisse trop de possibilités de décisions unilatérales qui ne tiennent pas dûment compte des intérêts du personnel. Les progrès réalisés pour moderniser et actualiser les bases sur lesquelles reposent les relations entre le personnel et l'Administration ont, dans le meilleur des cas, été inégaux. Dans certains lieux d'affectation, les normes minimales de participation des employés (par le biais de la consultation) à la détermination de leurs conditions d'emploi ne sont même pas

observées, tandis que dans d'autres une pression croissante s'exerce en faveur d'une réforme fondamentale des relations entre le personnel et l'Administration. Si, dans certains lieux d'affectation, les chefs de secrétariat se sont montrés réceptifs à la nécessité de changements et d'améliorations, dans d'autres l'état des relations entre le personnel et l'Administration peut se résumer par l'expression "c'est à prendre ou à laisser".

25. Une réorientation fondamentale des relations entre le personnel et l'Administration s'impose, pour aligner les pratiques de l'ONU sur les normes internationales reconnues que l'OIT a définies pour la fonction publique.

B. Principes d'une réforme des relations entre le personnel et l'Administration au Secrétariat

26. Le personnel propose que la réforme des relations entre le personnel et l'Administration soit fondée sur les principes suivants :

1. Les dispositions du Statut et du Règlement du personnel régissant les relations entre le personnel et l'Administration devraient reposer sur les principes fondamentaux énoncés dans la Charte, la Déclaration des droits de l'homme et toutes les conventions de l'OIT, en particulier la Convention 151 de l'OIT concernant la protection du droit d'organisation et les procédures de détermination des conditions d'emploi dans la fonction publique.

2. Tout employé a le droit de s'associer avec d'autres employés pour former des syndicats ou des associations destinés à servir et à protéger leurs intérêts communs. Il faudrait instituer des procédures régulières qu'appliquerait l'ONU pour reconnaître officiellement les syndicats ou associations ainsi constitués.

3. La négociation constitue la base la plus efficace sur laquelle fonder les relations entre le personnel et l'Administration. Des relations saines exigent l'égalité des deux parties.

4. Les négociations doivent aboutir à des accords écrits, signés et obligatoires entre employés et employeur. Il n'est plus acceptable que les chefs de secrétariat prennent des décisions unilatérales. Les décisions concernant les conditions d'emploi devraient découler d'accords conclus entre les parties intéressées à l'issue de négociations et de concessions mutuelles.

5. Il faut établir, pour les cas d'impasse, des procédures auxquelles pourraient recourir toutes les organisations appliquant le régime commun et le personnel de ces organisations.

6. Lorsque l'ONU fournit les moyens nécessaires aux syndicats ou associations du personnel, ceux-ci doivent bénéficier "d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence ... dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration" (Convention 151 de l'OIT, art. 5).

7. Il faudrait accorder suffisamment de temps libre aux représentants du personnel durant les heures de travail pour qu'ils puissent s'occuper des questions intéressant le personnel.

/...

III. CONDITIONS D'EMPLOI DU PERSONNEL

A. Structure unifiée des effectifs

27. Le personnel de divers lieux d'affectation a exprimé l'avis qu'il faudrait mettre en place une structure des effectifs qui éliminerait les distinctions existant actuellement entre les administrateurs, le personnel recruté sur le plan local et les agents des services généraux, et qui supprimerait les dispositions discriminatoires concernant l'accès aux prestations. Cette unification viserait à faire en sorte que tous les fonctionnaires, quel que soit leur poste ou leur lieu d'affectation, soient traités sur un pied d'égalité et selon des normes et pratiques uniformes. Un système de ce genre serait plus conforme aux convictions communes exprimées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et suivrait l'exemple novateur donné par la Banque mondiale.

28. Nous reconnaissons certes que toute proposition de structure unifiée des effectifs pose des problèmes complexes. En effet, ce changement de système influencerait non seulement sur la détermination des traitements, mais également sur les politiques en matière de recrutement, de promotion et d'organisation des carrières.

29. Tout bien pesé, il se pourrait néanmoins qu'une catégorie unique soit la solution la plus réaliste aux nombreux problèmes d'organisation des carrières et de démoralisation que connaît une grande partie du personnel. Le mécanisme d'application et la réorganisation administrative qu'implique une proposition d'une si vaste portée risquent d'être importants et controversés, mais les difficultés ne sont pas insurmontables et ne devraient pas empêcher une étude réaliste et approfondie de la question.

30. Comme le personnel n'a pas les ressources nécessaires pour entreprendre une étude aussi vaste, nous recommandons que la Cinquième Commission renvoie la question à la CFPI qui, en consultation avec le personnel et l'Administration des divers lieux d'affectation, et compte tenu de l'expérience faite par la Banque mondiale, pourrait déterminer si l'idée d'une structure unifiée est réalisable. Cette étude serait pleinement conforme au statut de la CFPI qui, aux termes de l'article 9, "vise à établir une fonction publique internationale unifiée par l'application de normes, de méthodes et de dispositions communes en matière de personnel".

B. Barème des contributions du personnel applicable aux catégories de fonctionnaires recrutés sur le plan local

Généralités

31. La pension à laquelle a droit un fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies est directement fonction de sa "rémunération considérée aux fins de la pension" durant ses années de service. Dans le cas des agents des services généraux et des autres catégories de fonctionnaires recrutés sur le plan local, cette rémunération est définie comme étant la somme des deux éléments suivants :

/...

a) Le traitement brut du fonctionnaire, c'est-à-dire son traitement de base net majoré de la contribution du personnel;

b) L'indemnité de non-résident et la prime de connaissances linguistiques éventuellement payables en vertu des dispositions 103.5 et 103.6 du Règlement du personnel.

32. Toute modification apportée à l'un quelconque des éléments de la rémunération considérée aux fins de la pension influera sur la pension que le fonctionnaire recevra après la cessation de service. La controverse actuelle tient au fait qu'étant donné les modifications qui ont été apportées au barème des contributions du personnel, la rémunération considérée aux fins de la pension des agents des services généraux, dans les années à venir, sera inférieure à ce qu'elle aurait été si l'ancien barème des contributions du personnel avait été maintenu. Ces modifications, que l'Assemblée générale a approuvées dans sa résolution 35/214, font donc que les fonctionnaires intéressés recevront à la cessation de service des pensions plus faibles que celles qu'ils auraient perçues selon le barème en vigueur avant la décision de l'Assemblée générale.

Modifications du barème des contributions du personnel

33. A sa douzième session, tenue en juillet-août 1980, la CFPI a recommandé l'adoption d'un nouveau barème des contributions du personnel pour les agents des services généraux et les autres catégories de fonctionnaires recrutés sur le plan local au Siège (New York) et dans les autres lieux d'affectation.

34. Avant les modifications récemment adoptées, le même barème des contributions du personnel était appliqué depuis le 1er janvier 1966. Ce barème était dérivé des taux de l'impôt sur le revenu en vigueur en 1964 dans sept pays où des organismes des Nations Unies ont leur siège, et il était calculé sur la base de revenus exprimés en dollars des Etats-Unis. La CFPI a conclu que ce barème reflétait des taux d'imposition périmés. De surcroît, lors de la conversion en dollars des traitements nets des agents des services généraux pour le calcul du taux de contribution du personnel, les fluctuations monétaires entraînaient des distorsions lorsqu'il fallait appliquer un taux plus élevé ou plus faible, du simple fait que l'équivalent des traitements en dollars fluctuait.

35. Les anomalies enregistrées provenaient du fait que, si le barème des contributions du personnel applicable aux administrateurs avait été révisé, en revanche, le barème applicable aux agents des services généraux était resté inchangé depuis 1965, alors que les taux d'imposition et les traitements avaient évolué. Ainsi, pour le personnel de cette catégorie, la valeur de remplacement du revenu en 1965 était, dans l'ensemble, beaucoup plus faible.

36. La CFPI a examiné diverses propositions, dont certaines parallèlement à la révision de la rémunération considérée aux fins de la pension pour les administrateurs. Des propositions tendant à lier le barème des contributions du personnel aux taux d'imposition locaux en vigueur dans chaque lieu d'affectation ou aux conditions les plus favorables en vigueur en matière de pensions dans la localité ont été rejetées comme irréalisables. La CFPI a décidé de continuer plutôt à utiliser un barème des contributions du personnel uniforme, mis à jour d'après les taux d'imposition en vigueur dans 17 pays où se trouvent des bureaux des Nations Unies.

/...

Méthode de calcul des nouveaux barèmes

37. De l'avis du personnel, le nouveau barème des contributions est fondé sur une méthode statistique peu sûre et erronée. La CFPI a en effet établi les nouveaux taux sur la base de la moyenne pondérée des taux de l'impôt sur le revenu les plus récents dans les sept pays sièges et dans les 10 pays où se trouvent des bureaux régionaux. Pour les tranches de revenu inférieures, les taux de contribution sont fixés d'après les taux moyens d'imposition dans les 10 pays où se trouvent des bureaux régionaux; ils sont fixés, pour les tranches intermédiaires, d'après les taux moyens d'imposition dans les 17 pays considérés et, pour les tranches supérieures, d'après les taux moyens d'imposition dans les sept pays sièges.

38. Pour pondérer les divers taux d'imposition nationaux, la CFPI a utilisé le nombre d'agents des services généraux en poste dans les pays considérés. Toutefois, au lieu de retenir le nombre effectif d'agents correspondant à chaque tranche de revenu, la CFPI a utilisé le nombre total d'agents des services généraux en poste dans chaque lieu d'affectation. Ainsi, dans le cas de New York, l'effectif total d'agents des services généraux (4 008) a été utilisé pour pondérer le taux d'imposition appliqué à chaque tranche de traitement, bien que manifestement aucune tranche de traitement n'englobe 4 008 agents. Le personnel estime qu'il faudrait en fait pondérer chaque tranche de traitement par le nombre d'agents dont le traitement se situe effectivement dans cette tranche, et il considère que la CFPI aurait dû évaluer plus sérieusement l'incidence de ces distorsions.

39. Le nouveau barème des contributions du personnel s'applique aux agents des services généraux, aux agents du Service de sécurité, aux travailleurs manuels, aux guides et aux agents régulateurs et aux autres catégories de fonctionnaires recrutés sur le plan local. Les traitements bruts actuels auraient diminué du fait de la réduction des taux de contribution du personnel s'il n'avait été décidé, à titre de mesure transitoire, de "bloquer" les traitements bruts à leur niveau du 1er août 1980 jusqu'à ce que les traitements bruts prévus par le nouveau barème les rattrapent par le jeu des augmentations des traitements nets. Ainsi, les traitements bruts et la rémunération considérée aux fins de la pension des agents de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées sont bloqués et augmenteront beaucoup plus lentement par la suite, malgré les relèvements pour hausse du coût de la vie.

40. A la longue, l'application du nouveau barème fera que la rémunération considérée aux fins de la pension n'augmentera pas aussi rapidement que cela aurait été le cas avec l'ancien barème. Les nouveaux taux sont inférieurs d'environ 8,5 p. 100 aux anciens taux, de sorte que le montant mensuel de la pension, qui est calculé d'après la rémunération moyenne finale, c'est-à-dire généralement le traitement brut des trois dernières années, sera sensiblement réduit.

41. Ce sont les agents en poste dans des pays où les taux d'imposition sont élevés, comme le Royaume-Uni et les Etats-Unis, qui ressentiront le plus les effets du nouveau barème : du fait de l'application de ce barème, les contributions du personnel des agents en poste dans des lieux d'affectation où le taux d'imposition est élevé, comme New York, seront très inférieures aux impôts nationaux auxquels les contributions en question sont censées correspondre. Ainsi, la rémunération considérée aux fins de la pension pour les agents des services généraux en poste à New York sera inférieure au traitement brut (équivalant à la rémunération considérée aux fins de la pension) des employés des institutions locales prises comme point de comparaison.

/...

Barème des contributions du personnel

Barème d'imposition (1979/1980)

Traitement brut (en dollars)	Anciens taux (en pourcentage)	Nouveaux taux (en pourcentage)	New York (en pourcentage)	Royaume-Uni (en pourcentage)	Genève (en pourcentage)
2 000	7,5	7,0	-	-	-
4 000	12,5	9,0	2,9	8,7	2,2
6 000	16,7	11,0	9,2	17,3	4,5
8 000	18,8	13,0	13,0	18,8	6,3
12 000	21,6	16,0	17,1	21,3	9,9
16 000	23,8	18,3	20,6	22,9	12,8
20 000	26,0	20,2	24,2	24,5	15,2
24 000	27,5	22,7	26,9	26,8	17,0
26 000	28,5	22,9	-	-	-
28 000	29,2	23,9	28,4	29,6	18,4
32 000	30,6	25,2	-	-	-
33 000	31,1	25,6	30,7	33,2	20,2
38 000	32,9	27,2	32,2	36,9	21,3
43 000	34,7	28,8	33,6	40,3	22,6

Absence de participation du personnel

42. Nous affirmons qu'il n'y a pas eu de consultations sérieuses quant au fond avec des fonctionnaires ou leurs représentants avant ou pendant l'examen du nouveau barème des contributions du personnel à la CFPI. Aucun syndicat ou association du personnel du Secrétariat n'a été entendu soit par la CFPI soit par la Cinquième Commission de l'Assemblée générale.

Conclusions

43. Premièrement, le nouveau barème des contributions du personnel, qui a pour effet de réduire la rémunération des agents des services généraux considérée aux fins de la pension et de modifier la valeur nette que représente la pension par rapport au revenu, porte atteinte aux droits acquis des fonctionnaires qui sont restés au service de l'ONU en comptant sur l'application de l'article 3.3 du Statut du personnel.

44. Deuxièmement, l'Organisation des Nations Unies et ses organes subsidiaires n'ont pas consulté comme il l'aurait fallu les représentants du personnel pour élaborer le nouveau barème des contributions du personnel. Il importait tout particulièrement

/...

de consulter le personnel de tous les principaux lieux d'affectation, étant donné que le nouveau barème a des effets différents dans chaque lieu d'affectation. Faute de consultation préalable, les modifications apportées au barème des contributions du personnel n'ont pas de fondement valide.

45. Troisièmement, certaines institutions spécialisées ont refusé d'appliquer le nouveau barème, mettant ainsi en doute la validité du régime commun et le rôle de la CFPI en tant qu'organe de coordination. Pourquoi certaines institutions seraient-elles tenues de respecter les recommandations de la CFPI et d'autres non?

46. Nous demandons donc à la Cinquième Commission d'annuler ce nouveau barème et de renvoyer l'ensemble de la question à la CFPI pour qu'elle l'examine plus avant et qu'elle élabore un plan qui maintiendrait un barème uniforme des contributions du personnel pour les administrateurs et pour les fonctionnaires des autres catégories.

C. Concours

Résultats du concours de 1979

47. Personne, parmi le personnel, n'a apprécié la manière dont on a tenu compte des résultats du concours de 1979. Il y a eu des exemples flagrants de services ou de départements qui ont tout simplement refusé leur collaboration et qui n'ont pas voulu donner aux résultats du concours la suite que prévoient les instructions administratives pertinentes. Il est arrivé que des fonctionnaires se présentant pour occuper le poste que leur valait leur succès au concours soient accueillis avec une hostilité non dissimulée. L'orientation et la formation des lauréats à leurs nouvelles fonctions ont été insuffisantes, voire inexistantes. Il est certain que plus d'un candidat s'est durement senti des efforts et des tensions que suppose l'adaptation à un milieu de travail nouveau et inconnu, en butte à l'indifférence de ses supérieurs et de ses collègues.

48. L'un des cas les plus manifestes de non-application des résultats du concours s'est présenté à Genève. Le poste d'assistant administratif au Bureau du Directeur général avait été mis au concours, mais quand le candidat reçu est venu prendre ses fonctions, l'administration locale a refusé de lui donner le poste. Dans l'esprit des représentants du personnel, il était bien entendu que les départements et services ne pourraient s'opposer au placement des personnes qui auraient réussi au concours. Il s'était produit auparavant un incident encore plus regrettable, qui a semé l'inquiétude parmi le personnel. Le Bureau des services du personnel, à la suite d'une décision critiquable du Jury central, a refusé de donner effet à la promotion de deux candidats qui avaient subi les épreuves du concours avec succès. En contradiction avec les instructions pourtant claires figurant dans les documents ST/AI/268 et ST/SGB/173, le Jury a décidé unilatéralement que les deux candidats qui avaient réussi les trois séries d'épreuves ne répondaient pas aux "normes professionnelles minimales", critère que n'avaient jamais défini, ni le Jury lui-même, ni le Bureau des services du personnel. Par le fait même, le Jury a fixé une note éliminatoire pour deux groupes professionnels, et pour deux seulement. Aucun critère de ce genre n'a été appliqué aux candidats dans les cinq autres groupes professionnels. Cette décision était directement à l'opposé de la notion de "concours" définie dans les

/...

diverses circulaires, et le personnel s'en est d'autant plus ému que ces "normes professionnelles minimales" avaient été appliquées par le Jury a posteriori. Les candidats n'avaient pas été prévenus à l'avance qu'ils devraient obtenir un certain rang à l'épreuve spécialisée pour réussir. En fait, le personnel s'est présenté au concours persuadé que les candidats les mieux classés (compte tenu des trois épreuves qui constituaient le concours) seraient reçus, quelles que soient leurs notes. En fixant une note éliminatoire après coup, alors qu'on avait dit le contraire au personnel, le Jury a enfreint unilatéralement les conditions convenues au Comité consultatif mixte entre le personnel et l'Administration.

49. Devant le tollé soulevé par cette décision, le Bureau des services du personnel a cherché à placer les deux candidats en question. Il a été décidé que, si les départements d'affectation étaient disposés à les accepter - l'un dans le domaine du traitement électronique de l'information, l'autre dans celui de la statistique - on leur accorderait une période d'essai dans leur nouvel emploi. Le candidat au poste de statisticien a été accepté par la CEA, mais l'autre, dont le poste se trouvait au Siège, s'est vu refuser la possibilité d'un stage probatoire. Cela a corroboré les soupçons selon lesquels le refus initial opposé au candidat provenait de ceux qui, dès le départ, ne voulaient pas de lui dans le service considéré. Le droit de veto dont semblent jouir les départements sur les résultats du concours est d'autant plus regrettable que c'est précisément pour éviter des jugements subjectifs de ce genre qu'un concours a été institué. Le candidat qui s'est vu refuser le poste auquel il avait droit devra maintenant saisir la Commission paritaire de recours et, si nécessaire, le Tribunal administratif.

50. En bref, on peut dire que la suite donnée aux résultats du concours de 1979 n'a pas été conforme à l'esprit qui avait présidé à son instauration; en conséquence, la façon dont de nombreux lauréats ont été traités est loin d'avoir été équitable.

Concours de 1980

51. Il n'y a pas eu d'épreuves en 1980; aucun poste n'a été mis au concours.

Concours de 1981

52. A sa session de septembre 1980 à Vienne, le Comité de coordination entre l'Administration et le personnel a décidé que l'on procéderait à une analyse approfondie du concours de 1979 avant d'organiser et d'administrer celui de 1981, l'idée étant d'éviter ainsi les erreurs commises en 1979. Un groupe de travail du Comité s'est réuni à cet effet pendant une semaine, à la fin du mois d'octobre 1980.

53. Dès le début des consultations au Comité de coordination, il est apparu clairement que l'Administration ne prenait pas au sérieux la position des représentants du personnel. Presque toutes leurs suggestions étaient repoussées sous prétexte qu'elles étaient inapplicables ou, quand l'Administration convenait de certaines conditions, les renseignements nécessaires n'étaient disponibles que bien après le temps imparti au groupe de travail pour ses délibérations, comme cela s'est produit pour les informations et statistiques relatives au concours de 1979. Alors que les représentants du personnel estimaient qu'il fallait revoir tous les aspects

/...

du concours, y compris la validité et le sérieux des questions censées mettre en évidence les compétences professionnelles des candidats, l'Administration a prétendu que le groupe de travail (auquel elle était pourtant représentée) n'était ni compétent ni qualifié pour procéder à l'analyse technique des épreuves. Elle a refusé d'examiner en commun le contenu du concours. Le point le plus important, - à savoir la pertinence des questions - s'est donc trouvé automatiquement exclu de l'analyse. Il s'est avéré que les épreuves du deuxième concours étaient déjà au point et prêtes à imprimer au moment même où se réunissait le groupe de travail, ce qui rendait impossible toute modification importante dans leur mode de présentation et leur contenu. On demandait en fait aux représentants du personnel un aval de pure forme pour l'ensemble du dossier de l'Administration, en partant du principe que presque tout avait été parfait la première fois et qu'aucune modification importante n'était réellement nécessaire. En fait, les quelques changements proposés par l'Administration visaient davantage à lui faciliter la tâche qu'à relever le niveau général de l'opération. On peut citer par exemple la proposition tendant à ramener à quatre le nombre des groupes professionnels pour les concours ultérieurs, et à limiter le nombre de concours auxquels un fonctionnaire serait autorisé à se présenter.

54. Le seul changement de procédure de quelque ampleur qu'a apporté cette analyse du premier concours a été que l'on a formalisé la notion de "normes professionnelles minimales", sans toutefois établir de critères permettant de définir ces normes. En fait, on peut lire dans l'instruction administrative pertinente : "... compte tenu de la difficulté d'ensemble du concours, les jurys spécialisés peuvent faire des recommandations quant au seuil au-dessus duquel les candidats sont présumés avoir les qualifications nécessaires pour travailler au niveau des administrateurs adjoints."

55. Le Syndicat du personnel de New York a diffusé un questionnaire auprès des fonctionnaires du Siège; les résultats ont été publiés dans un bulletin du Conseil du personnel (SCB/596) et communiqués à la plupart des délégations par le réseau normal de distribution des documents. Parmi les constatations et recommandations issues du questionnaire, on peut citer notamment les suivantes :

1. Les conditions de l'admission à concourir, à savoir le niveau d'études et l'ancienneté, ont été appliquées assez équitablement lors des deux premiers concours. Les fonctionnaires qui ont répondu au questionnaire estiment que les années de service dans une institution spécialisée devraient compter dans la période minimum de 5 ans d'expérience professionnelle; cela va dans le sens de la recommandation du Jury principal. Il semble normal de maintenir les exigences quant au niveau d'études, en insistant peut-être davantage sur la réussite aux cours de rédaction. Il faudrait encourager les fonctionnaires donnant satisfaction à suivre des cours de niveau universitaire et leur en donner la possibilité, dans le cadre d'un programme élargi d'organisation des carrières; ils seraient ainsi plus qualifiés et auraient de meilleures chances de réussir au concours.

2. Les normes professionnelles minimales devraient être étudiées de plus près et l'instauration de normes clairement définies devrait se faire d'un commun accord, en tenant compte des exigences des fonctions d'administrateur adjoint dans les différents groupes professionnels. Les cas exceptionnels devraient être renvoyés à un organe commun qui statuerait, et non pas réglés unilatéralement.

/...

3. La langue dans laquelle se tiennent les concours serait un point à surveiller de près dans chaque cas, afin qu'aucun groupe de fonctionnaires ne soit désavantagé. Si, par exemple, un nombre convenu de fonctionnaires exprimait le désir de subir les épreuves dans une langue officielle autre que l'anglais ou le français, la possibilité devrait leur en être donnée.

4. La constitution des groupes professionnels exige la plus grande attention. On constate une certaine amélioration pour le concours de 1981, mais il faudrait s'employer à définir des groupes et sous-groupes professionnels, à long terme. Ce travail devrait se faire parallèlement au classement des emplois.

5. En ce qui concerne la composition des jurys, il est recommandé d'assurer une certaine continuité. On pourrait par exemple prévoir des mandats de deux ans, échelonnés de façon qu'il y ait toujours dans le jury des membres expérimentés. Cela serait évidemment impossible lorsqu'un groupe professionnel ne participerait pas à un concours donné, mais il faudrait s'efforcer d'assurer autant que possible une certaine continuité, au sein du Jury principal et des jurys spécialisés.

6. Le rôle des jurys spécialisés devrait être renforcé. Il conviendrait d'accroître leurs responsabilités dans l'élaboration des épreuves et des modèles de réponses. Ils devraient également veiller à ce que l'on respecte le classement déterminé par leurs corrections.

7. Il faudrait réduire l'influence du Service de la formation et des examens sur les travaux des jurys. Malgré les plaintes de nombreux jurys et malgré les recommandations du Jury central et des représentants du personnel, ce service continue en effet de contrôler indûment les jurys.

8. Les organes chargés de fixer les conditions et les modalités des concours, qu'il s'agisse du Comité consultatif mixte, du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel ou des deux à la fois, devraient entretenir avec le Jury central et les jurys spécialisés des relations plus étroites que par le passé. Cela permettrait d'éviter les malentendus, d'examiner les problèmes en commun et de les résoudre ensemble. Il n'est pas logique que les deux groupes ne puissent communiquer que par l'entremise du Bureau des services du personnel. Bien des problèmes qui se sont posés dès le début du premier concours et qui couvent encore auraient pu être réglés par un dialogue direct.

9. L'idée même du concours devrait être analysée avec attention. Il ressort clairement des divers rapports consacrés à ce sujet et des réponses du personnel au questionnaire qu'il faudrait aussi tenir compte d'autres considérations. On pourrait sur ce point prendre l'avis de diverses institutions de l'extérieur et procéder à une enquête sur les autres systèmes de concours, pour trouver la formule qui conviendrait le mieux dans le cas de l'ONU.

10. Il est recommandé d'instituer, sous une forme quelconque, un programme de formation. Il pourrait d'abord concerner l'épreuve commune du concours, pour s'étendre ensuite aux groupes spécialisés. Pour que le système soit équitable, les cours devraient être enregistrés sur magnéto et diffusés dans tous les lieux d'affectation.

11. La procédure de classement des candidats devrait être normalisée et clarifiée. Certains membres des jurys spécialisés ont achevé leurs travaux sans savoir quels seraient les lauréats, d'autres groupes leur ayant coupé l'herbe sous le pied. D'autres ont affirmé qu'ils avaient dûment conservé voix au chapitre jusqu'à la fin des opérations de classement.

12. La procédure d'application des résultats, qui n'a jamais été réellement négociée et qui n'a guère fait l'objet de discussions franches ou de consultations véritables, a été l'aspect de loin le plus anarchique du concours de 1979; elle ne s'est pas améliorée en 1981. C'est une étape qui exige des améliorations. Il faudrait notamment prévoir la publication d'un rapport sur les résultats du premier concours, indiquant les noms des candidats reçus et les postes auxquels ils ont été affectés.

13. Il conviendrait d'étudier les moyens de rendre plus méthodique le choix des postes par les candidats eux-mêmes. Ces derniers devraient avoir la possibilité de "se faire une idée" avant de se décider, à l'occasion peut-être de réunions non officielles avec les membres des services où se trouvent les postes à pourvoir, au cours desquelles ils pourraient s'évaluer mutuellement. De toute manière, il est très urgent de trouver un mécanisme quelconque permettant d'éviter ou de corriger les erreurs à ce stade du concours.

Les futurs concours

56. L'avenir du système des concours et les perspectives de carrière des agents des services généraux sont sérieusement en cause. L'une des raisons semble en être la tendance de plus en plus marquée à réduire le nombre de postes disponibles dans les classes P-1 et P-2 en les reclassant de manière à recruter davantage de candidats de l'extérieur à des classes intermédiaires et supérieures. Le bilan de l'opération sera une réduction effective des postes P-1 et P-2 qu'il sera possible de mettre au concours et, en fin de compte, l'impossibilité de tout passage de la catégorie des services généraux à celle des administrateurs. Les données qui figurent dans le rapport du Secrétaire général sur la composition du Secrétariat mettent nettement en évidence la tendance à recruter davantage de personnel dans les classes intermédiaires et supérieures. Elles montrent également qu'en 1980, les nominations aux classes P-1 et P-2 ont été moins nombreuses qu'en 1979. Il est donc urgent d'intervenir non seulement pour supprimer le quota de 30 p. 100 des postes P-1 et P-2 mis au concours, mais aussi pour faire en sorte qu'il en reste effectivement à pourvoir. Il conviendrait de surveiller attentivement les départements qui cherchent, soit à "cacher" des postes, soit à les reclasser.

57. Un autre moyen semble être utilisé pour tourner dans l'immédiat les résultats du concours : l'indemnité de fonction. Elle sert à favoriser d'éventuels candidats à qui l'on confie des responsabilités correspondant à des fonctions d'administrateur pour qu'ils se familiarisent avec le travail considéré avant que le poste ne soit effectivement mis au concours. Le bénéficiaire de l'indemnité dispose ainsi d'un avantage sur ses concurrents.

D. L'égalité devant l'indemnité pour frais d'études

58. Les fonctionnaires peuvent se répartir en cinq catégories, selon leur mode de recrutement et leur nationalité au regard de leur pays d'affectation :

- 1) Administrateurs - fonctionnaires expatriés recrutés sur le plan international, non-ressortissants du pays d'affectation
- 2) Administrateurs - ressortissants du pays d'affectation, recrutés sur le plan international (ne bénéficiant pas de toutes les prestations sociales du régime international, comme le congé dans les foyers et l'indemnité pour frais d'études)
- 3) Agents des services généraux - recrutés sur le plan international, en général expatriés (bénéficiant de toutes les prestations sociales du régime international)
- 4) Agents des services généraux - ressortissants du pays d'affectation recrutés sur le plan local (ne bénéficiant d'aucune des prestations sociales du régime international)
- 5) Agents des services généraux - expatriés, recrutés sur le plan local, non-ressortissants du pays d'affectation (titulaires d'un visa G-4, mais ne bénéficiant pas des prestations sociales du régime international)

59. D'après l'article 3.2 du Statut du personnel et la disposition 103.20 du Règlement du personnel, seules les catégories 1 et 3 ont droit à l'indemnité pour frais d'études. La grande majorité des fonctionnaires n'y a donc pas droit. Cette situation crée entre les membres du personnel une discrimination et une inégalité de traitement manifestes, injustifiables et contraires aux pratiques modernes d'administration du personnel et aux théories contemporaines d'indemnisation et de motivation du personnel.

60. Alors que tous les administrateurs et certains agents des services généraux sont considérés comme recrutés sur le plan international, les ressortissants du pays d'affectation et les fonctionnaires recrutés localement, qu'ils aient ou non la nationalité du pays considéré, sont privés de droits et d'avantages dont bénéficient leurs collègues. C'est ce que reconnaissent implicitement les nouvelles dispositions qui prévoient que tous les fonctionnaires, y compris les ressortissants du pays d'affectation, ont droit à être indemnisés pour les frais d'études de leurs enfants quand un handicap physique ou mental empêche ces derniers de fréquenter un établissement normal et les oblige à recevoir un enseignement particulier ou une formation spéciale. Le fait que les fonctionnaires expatriés soient maintenant remboursés des frais d'études de leurs enfants dans les universités du pays

d'affectation montre aussi que la théorie longtemps soutenue selon laquelle l'indemnité pour frais d'études servait à la réinsertion dans le système scolaire du pays d'origine a fait son temps. Ces exemples récents, tirés de la résolution 33/119 de l'Assemblée générale, marquent l'élargissement progressif des conditions d'octroi de l'indemnité depuis 1946 et reflètent la très forte augmentation, dans certains lieux d'affectation au moins, des coûts de l'enseignement que les fonctionnaires internationaux ont autant que les autres parents le droit de choisir pour leurs enfants et qu'ils sont parfois obligés de payer en raison de la situation qui prévaut dans certains endroits. Le fait de refuser aux fonctionnaires recrutés sur le plan international en poste dans leur propre pays et aux agents des services généraux recrutés sur le plan local le bénéfice de l'indemnité pour frais d'études est une anomalie qui doit être corrigée sans tarder.

61. Dans sa résolution 35/214 A, l'Assemblée générale a prié la CFPI "d'examiner la possibilité d'étendre le bénéfice de l'indemnité pour frais d'études à tous les fonctionnaires recrutés sur le plan international, quel que soit leur lieu d'affectation" (sect. IV, par. 3). L'Assemblée générale devrait prendre immédiatement de nouvelles mesures pour revoir l'indemnité pour frais d'études et la fonder sur les principes de justice et d'équité, qui sont le fondement même de la fonction publique internationale.

62. Dans son rapport à la trente-troisième session de l'Assemblée générale, la CFPI a réexaminé l'évolution des conditions d'octroi de l'indemnité pour frais d'études au cours des 30 dernières années ^{3/}. Un petit groupe de fonctionnaires recrutés sur le plan international et tous les fonctionnaires recrutés sur le plan local, quelle que soit leur nationalité, estiment qu'il est démoralisant, anachronique, discriminatoire et désormais insupportable, surtout au regard de la résolution 33/119 de l'Assemblée générale, de rester exclus du bénéfice de l'indemnité.

63. La théorie de l'indemnisation des frais d'études a constamment évolué depuis l'idée initiale. C'est ainsi qu'on a nettement renoncé à justifier l'indemnité en prétendant qu'elle devait faciliter la réinsertion de l'enfant dans le pays d'origine reconnu du fonctionnaire quand on a décidé de rembourser aussi les frais d'études dans les universités du pays d'affectation. L'histoire de cette indemnité à l'ONU laisse transparaître un souci unique, primant sur tout le reste, à savoir la nécessité pour l'Organisation de pouvoir recruter et retenir, en concurrence avec les autres employeurs, publics et privés, le meilleur personnel possible.

64. Dans le rapport mentionné ci-dessus, la CFPI a soutenu que l'indemnité ne se justifiait qu'en cas d'expatriement mais n'a pas voulu admettre qu'il y avait intérêt à l'étendre aux catégories de fonctionnaires recrutés sur le plan local, alors que beaucoup de ces fonctionnaires sont en fait des expatriés.

65. La Commission a fait valoir que des parents expatriés recrutés sur le plan international avaient des charges plus lourdes que s'ils étaient restés dans leur administration nationale et qu'ils ne pouvaient faire autrement que payer pour

^{3/} Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-troisième session, Supplément No 30 (A/33/30) par. 212 à 223.

l'éducation de leurs enfants puisque des problèmes d'adaptation et de langue rendaient difficile la fréquentation des écoles subventionnées par l'Etat dans le pays d'affectation, alors que les fonctionnaires internationaux vivant dans leur propre pays pouvaient bénéficier du système scolaire d'Etat au même titre que leurs concitoyens. La situation des expatriés recrutés sur le plan local, dont les enfants doivent s'adapter au système scolaire local, n'a même pas été envisagée par la Commission. Qui plus est, elle a estimé sans fondement l'argument selon lequel le versement de l'indemnité était discriminatoire à l'encontre du personnel non expatrié, étant donné, entre autres, que les frais d'études que le non-expatrié doit prendre en charge sont les mêmes que pour n'importe lequel de ses concitoyens.

66. Le fait est néanmoins que les citoyens d'un même pays ont tous des frais très différents qui varient en fonction de nombreux facteurs. Quand il existe de bonnes écoles publiques, la plupart des parents préfèrent y envoyer leurs enfants. Ce n'est hélas pas le cas aujourd'hui dans certains lieux d'affectation, où les écoles subventionnées par l'Etat ne sont pas une solution que l'on peut vraiment envisager. Nier cet état de fait, comme le font certains, est aussi peu logique que de prétendre que le coût de la vie est le même partout. Le simple fait qu'un fonctionnaire travaille dans son propre pays ou qu'il soit recruté sur le plan local, bien qu'il soit expatrié, ne devrait pas entraîner pour lui des dépenses dont ses collègues sont en partie remboursés.

67. En outre, l'article 1.2 du Statut du personnel dispose clairement que le Secrétaire général peut assigner aux fonctionnaires internationaux l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation des Nations Unies. De nombreux fonctionnaires recrutés sur le plan local acceptent volontairement des affectations de ce genre. Tous les parents qui ont choisi la mobilité de la carrière internationale, y compris ceux qui, à un moment de cette carrière, travaillent dans leur propre pays, devraient donc avoir le choix de donner à leurs enfants une éducation qui atténue le handicap que constitue le passage d'un système scolaire à un autre quand ils changent eux-mêmes de lieu d'affectation. Ce type d'enseignement n'est pas toujours offert dans les écoles officielles du pays d'affectation et les parents sont alors obligés de payer un enseignement spécialisé onéreux pour répondre aux exigences de leur vie de membres à part entière de la communauté internationale. Depuis la création de l'ONU, le nombre des lieux d'affectation où un fonctionnaire de l'ONU peut être envoyé a considérablement augmenté et les mutations se multiplieront très vraisemblablement à l'avenir. Il devient donc impératif de réduire autant que possible les bouleversements qu'entraîne, dans la vie des fonctionnaires et de leur famille, leur affectation dans un nouveau pays. De même, un fonctionnaire expatrié dont l'enfant fréquente une université dans le pays où il est affecté pourrait se trouver dans une situation intenable s'il était muté à un nouveau poste situé dans son propre pays. Il perdrait en effet ses droits à l'indemnité, ce qui risquerait de compromettre les études universitaires de l'enfant.

68. Il ne faut pas oublier que tous les fonctionnaires sont au même titre au service de l'Organisation et qu'ils nourrissent les mêmes aspirations à l'égard de leurs enfants : pourtant, les fonctionnaires internationaux expatriés sont actuellement les seuls à recevoir un appui financier qui leur permette de réaliser ces aspirations. La nécessité de s'adapter et le coût de la scolarité des enfants sont dans la plupart

/...

des cas exactement identiques pour tous les fonctionnaires et, en conséquence la distinction entre expatriés, non-expatriés locaux et internationaux a perdu sa valeur au regard du système d'indemnisation des frais d'études. En dernière analyse, l'essentiel est de traiter tous les fonctionnaires avec justice et équité et de reconnaître qu'ils ont tous des droits identiques de par leur décision de faire carrière dans la fonction publique internationale.

69. Pour justifier le non-versement de l'indemnité aux fonctionnaires recrutés sur le plan international en poste dans leur propre pays et au personnel recruté localement, on a encore invoqué l'absence de pratiques nationales équivalentes, en particulier dans les secteurs public et privé du pays servant de point de comparaison. Il est de fait qu'il n'y a pas d'uniformité dans les pratiques nationales en la matière; cependant, conscientes de l'importance que les parents accordent à l'éducation de leurs enfants et de l'intérêt qu'elles ont à s'attacher les meilleurs employés, les entreprises privées ont pour pratique d'accorder toutes sortes d'aides à l'éducation : création d'écoles réservées à leur personnel, création de fonds d'aide à l'éducation, bourses, versement de subventions substantielles aux systèmes scolaires public et privé, etc.... sans faire aucune distinction entre les diverses catégories d'employés.

70. La considération la plus importante est qu'on a également prétendu qu'on ne pouvait trouver dans l'administration nationale servant de point de comparaison aucune disposition comparable applicable aux fonctionnaires. Mais, heureusement, il n'est pas dans les habitudes de l'Organisation de s'entêter dans aucune position de principe. Par exemple, dans la fonction publique américaine, aucune aide n'est accordée pour les études supérieures des enfants des fonctionnaires expatriés (en règle générale, les administrations nationales ne reconnaissent que rarement les études supérieures à cet égard) et pourtant, à l'ONU, les études supérieures ouvrent droit à l'indemnité pour frais d'études. Dans le domaine des congés de maternité et des congés annuels, pour ne mentionner que ces deux-là, l'ONU s'est montrée plus juste dans sa pratique que le pays servant de point de comparaison. Il convient également de rappeler qu'une partie seulement des dépenses effectives est remboursée aux parents : à peine la moitié lorsque les frais d'études sont élevés (75 p. 100 pour la première tranche de 3 000 dollars, 50 p. 100 pour la tranche suivante de 1 000 dollars et 25 p. 100 pour la tranche suivante de 1 000 dollars, la somme remboursée ne pouvant dépasser 3 000 dollars). Ce système interdit les abus : le fonctionnaire n'est pas dégagé de ses responsabilités normales dans l'éducation de ses enfants, mais il est aidé s'il en a besoin.

71. En bref, si l'on considère objectivement la véritable finalité de l'indemnité pour frais d'études dans le contexte actuel, on s'aperçoit que les raisons d'en exclure certaines catégories de personnel ne sont plus valables, et en tout cas pas suffisantes pour primer sur le principe du traitement juste et équitable des fonctionnaires. L'évolution des règlements de l'Organisation au cours de son histoire témoigne de la tendance à faire de l'égalité de traitement de tous les fonctionnaires la considération suprême.

72. On notera d'autre part que les administrateurs et les fonctionnaires recrutés sur le plan local en poste au Siège, où les frais de scolarité sont particulièrement élevés, ont essayé, mais en vain, de trouver ailleurs une assistance financière.

/...

L'Ecole internationale des Nations Unies avait pour habitude de dégrever partiellement les fonctionnaires qui ne percevaient pas l'indemnité, par le biais de certains rabais sur les frais de scolarité, mais elle a brusquement mis fin à cette pratique le 14 mars 1979. Les bourses sont rares. Entretemps, l'Assemblée générale a augmenté l'indemnité versée aux fonctionnaires expatriés. Il en est résulté une différence très injuste entre le revenu des fonctionnaires expatriés et celui de leurs collègues.

73. Les représentants du personnel proposent donc d'apporter les amendements suivants au Statut du personnel :

Article 3.2 : "Le Secrétaire général établit les modalités et les conditions d'octroi d'une indemnité pour frais d'études aux fonctionnaires dont les enfants à charge fréquentent régulièrement une école, une université ou un établissement d'enseignement similaire. Le montant maximum de l'indemnité ..."
(La suite du texte serait modifiée compte tenu de la nouvelle politique.)

E. Mouvements de personnel au Secrétariat

Définitions

74. Les définitions ci-après sont celles qui ont été officiellement reconnues par le Bureau des services du personnel dans un mémorandum du Directeur de la Division de l'administration du personnel daté du 7 novembre 1975.

a) La "mutation" désigne la position d'un fonctionnaire d'un département ou service du Secrétariat de l'ONU affecté à un autre département ou service pour une durée indéfinie. Un fonctionnaire muté ne conserve pas de lien administratif avec son ancien département ou service, lequel n'est pas tenu de le réintégrer à une date ultérieure.

b) L'"affectation temporaire" désigne la position d'un fonctionnaire affecté d'un département ou service du Secrétariat de l'ONU à un autre ou d'un poste du Secrétariat proprement dit du Règlement du personnel (série 100) à un poste d'agent engagé au titre de projets (série 200), pour une durée limitée, pendant laquelle le département ou service d'origine du fonctionnaire reste tenu de le réintégrer à une date ultérieure. L'affectation temporaire implique donc que le poste correspondant demeure attribué audit département ou service.

c) Le "détachement" désigne la position d'un fonctionnaire d'un département ou service du Secrétariat de l'ONU affecté à une mission précise (telle que la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, l'ONUST, etc.), pour une durée limitée, pendant laquelle le département ou service d'origine reste tenu de réintégrer le fonctionnaire à une date ultérieure.

d) Le "prêt" désigne la position d'un fonctionnaire d'un département ou service du Secrétariat de l'ONU affecté à un autre département ou service pour une durée limitée - ne devant pas normalement dépasser un an - pendant laquelle l'intéressé conserve son poste dans le département d'origine, qui reste tenu de le réintégrer.

Pratique administrative

75. Les mouvements de personnel au Secrétariat sont plus souvent le résultat d'une initiative personnelle des intéressés que d'un effort conscient de l'Administration pour encourager la mobilité des fonctionnaires.

76. Si un poste d'administrateur se trouve vacant et que ce poste puisse être pourvu par voie de mutation interne, la Division de l'administration du personnel fait le nécessaire pour procéder à la mutation, avec l'approbation du Sous-Secrétaire général aux services du personnel. C'est le Groupe de l'organisation des carrières et des affectations qui est chargé de rechercher à l'intérieur du Secrétariat des candidats ayant les qualifications requises et de recommander leur mutation. Toutefois, à la différence de l'OIT, qui, avant d'envisager de recruter à l'extérieur, s'efforce délibérément de pourvoir les postes vacants en faisant appel à son propre personnel, le Secrétariat de l'ONU a pour pratique de rechercher simultanément des candidats à l'intérieur et à l'extérieur de l'Organisation. Si le département où un poste devient vacant décide de le pourvoir par voie de promotion interne, aucune prospection n'est faite à l'extérieur.

/...

77. Dans le cas des agents des services généraux, les mouvements de personnel à l'intérieur de cette catégorie se font le plus souvent selon les besoins. Les postes vacants sont pourvus à l'initiative des départements et services intéressés, et à moins qu'un fonctionnaire n'ait eu l'occasion d'entendre parler du poste en question ou ne suive de près les décisions du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires concernant les créations de poste, il n'a pratiquement aucune chance d'avoir connaissance des postes disponibles. Contrairement à la FAO ou à l'Office des Nations Unies à Genève, le Siège ne publie pas d'avis de vacances de poste dans la catégorie des services généraux. Les possibilités de mobilité parmi les agents des services généraux sont si limitées que ceux qui souhaitent être mutés dans un autre service recourent automatiquement à la technique du "téléphone arabe". Certains d'entre eux, déçus par le Bureau des services du personnel, vont même jusqu'à faire savoir systématiquement au Service administratif dont ils relèvent qu'ils souhaitent être mutés ailleurs.

Problèmes particuliers

a) Organisation des carrières et mobilité du personnel

78. Il est indiscutable que les perspectives de carrière et la mobilité du personnel sont désormais étroitement liées. Les instructions concernant les récentes révisions aux fins de promotion insistent sur la nécessité de tenir compte du facteur mobilité dans toutes les recommandations tendant à promouvoir des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs. Cette tendance est encore accentuée par le fait qu'avec le budget-programme tout transfert de poste d'un programme à un autre doit être justifié sur le plan budgétaire, et les postes ne peuvent être transférés aux fins de promouvoir leur titulaire. Il est donc de plus en plus nécessaire d'encourager la mobilité des fonctionnaires si l'on veut faciliter le déroulement de leur carrière. Le lien entre les perspectives de carrière et la mobilité du personnel soulève de sérieuses difficultés. Par le facteur mobilité, faut-il entendre la mobilité entre lieux d'affectation, départements et services ou entre groupes professionnels, ou encore les deux? Si le fait d'avoir été en poste dans des services et des lieux d'affectation différents et d'avoir appartenu à des groupes professionnels différents est un facteur positif à prendre en considération lorsqu'on cherche à déterminer si un fonctionnaire mérite d'être promu, faut-il en déduire que le manque de diversité professionnelle et de mobilité géographique est un facteur négatif et dans l'affirmative, jusqu'à quel point?

b) Avis de vacances de poste

79. L'efficacité du système d'affichage des avis de vacances de poste est en général fortement mise en doute. Les fonctionnaires sont convaincus que de nombreux avis de vacances de poste ne sont affichés que pour faire semblant de respecter les procédures administratives et que les candidats ont déjà été sélectionnés par le département ou le service intéressé. Dans certains cas, le "poste vacant" est déjà occupé par le candidat qui a la préférence, à qui est offert initialement un engagement de courte durée. Le problème se pose surtout dans les bureaux extérieurs auxquels le Bureau des services du personnel a délégué le pouvoir de nommer des fonctionnaires. Le Bureau des services du personnel s'efforce de lutter contre de telles pratiques, mais les chefs de département continuent de demander des

dérogations. En outre, certains postes vacants ne font pas l'objet d'un avis officiel et il arrive qu'ils soient pourvus en violation flagrante de la politique générale de l'Organisation qui veut qu'aucun poste ne soit l'apanage exclusif d'un gouvernement ou d'un groupe régional déterminé.

c) Satisfaction dans le travail

80. Il n'est pas vrai que le désir de mobilité au sein de l'Organisation soit motivé dans tous les cas par l'ambition professionnelle. Plus modestement, de nombreux fonctionnaires souhaiteraient tout simplement retirer de leur travail une certaine satisfaction, soit en exerçant un emploi correspondant mieux à leurs aspirations, soit en ayant avec leur entourage des relations professionnelles plus harmonieuses. Ce sont là également des raisons légitimes de demander une mutation.

81. De nombreux fonctionnaires constatent, après avoir accepté un poste sur la base d'une définition d'emploi et d'entrevues, que les tâches réelles ne correspondent pas à la définition et/ou ne répondent pas aux souhaits qu'ils ont exprimés ni à leurs compétences. Lorsqu'un fonctionnaire s'entend dire ensuite par le Bureau des services du personnel qu'on ne peut envisager de donner suite à sa demande de mutation car il vient tout juste d'être nommé, sa déception n'en est que plus vive. Certains choisissent de quitter l'Organisation, probablement au détriment de celle-ci, tandis que d'autres se résignent.

d) Résistance des chefs de service à la mobilité de leur personnel

82. Le paragraphe 114 du document ICSC/R/112 mentionnait expressément, parmi les obstacles à l'élaboration et à l'application d'une politique et d'un programme d'organisation des carrières au Secrétariat, "la mobilité restreinte des fonctionnaires, due à la réticence des chefs de service (répugnant à laisser partir de bons collaborateurs) et à des raisons d'efficacité". Dans presque tous les cas, les divers services n'acceptent de laisser partir un de leurs fonctionnaires que lorsqu'un remplaçant satisfaisant a été trouvé, processus qui peut prendre des mois. Cette situation nuit tout à la fois à l'intéressé et au service. Dans certains cas, les services à qui on avait demandé de se séparer d'un de leurs fonctionnaires ont retardé délibérément la recherche d'un remplaçant.

e) Insuffisance des effectifs du Bureau des services du personnel

83. Les efforts que l'Administration avait commencé à déployer il y a quelques années en vue de mettre en place, pour répondre à un besoin qui se faisait sentir de part et d'autre, une procédure systématique touchant l'organisation des carrières et la mobilité du personnel, se sont relâchés depuis quelques années. Le Groupe de l'organisation des carrières et des affectations n'a pas pleinement assumé jusqu'à présent ses responsabilités à long terme, faute de ressources en personnel. Le même problème se pose à la Section du recrutement général. L'insuffisance grave et persistante des effectifs de ces deux services prouve que l'Administration ne cherche pas sérieusement à encourager la mobilité du personnel.

/...

f) Division des postes en catégories

84. Dans de nombreux cas, les fonctionnaires appartenant à une certaine catégorie ou à un groupe professionnel donné ont acquis des compétences qui leur vaudraient de passer dans une autre catégorie ou dans un autre groupe professionnel. Beaucoup d'entre eux ont poursuivi par leurs propres moyens des études universitaires dans l'espoir d'améliorer leurs possibilités de carrière à l'Organisation. Par exemple, les problèmes rencontrés pour muter un fonctionnaire d'un poste géographique à un autre, ou d'un poste non géographique à un autre, sont insignifiants comparés à ceux qui se posent lorsqu'il s'agit d'être muté d'un poste non géographique à un poste géographique. De nombreux fonctionnaires des services linguistiques ont des qualifications techniques telles qu'ils devraient pouvoir être mutés à des postes géographiques. Toutefois, beaucoup sont originaires de pays surreprésentés. Il est compréhensible que l'Administration hésite à aggraver les déséquilibres géographiques qui existent déjà au Secrétariat. Néanmoins, ce ne serait semble-t-il que justice d'offrir à des fonctionnaires dont les compétences se sont enrichies grâce à l'expérience qu'ils ont acquise à l'Organisation des Nations Unies la possibilité de servir l'Organisation dans des domaines dont ils sont exclus en raison de leur nationalité, facteur indépendant de leur volonté.

Conclusions

85. Le principe fondamental régissant les mouvements de personnel devrait être le jeu de l'offre et de la demande, sous réserve exclusivement que les différents services respectent entre eux les règles de la courtoisie. Si un service devant accueillir un fonctionnaire est prêt à le faire et que le fonctionnaire soit prêt de son côté à quitter son ancien service, ce dernier devrait libérer l'intéressé dans un délai raisonnable, qu'il ait ou non trouvé un remplaçant.

86. La procédure administrative prévue est de conception rationnelle. Les dispositions du document ST/ADM/SER.A/437 concernant les consultations avec les représentants du personnel, aux fins de pourvoir les postes vacants, sont particulièrement louables, mais le fait est qu'il n'y a jamais de telles consultations.

87. Le moment est venu de revoir les procédures applicables aux demandes de mutation, figurant dans l'instruction concernant le personnel No 8/61 du 28 novembre 1961. La considération essentielle en la matière est l'échelonnement des opérations, et il faudrait à cet égard adopter un système prévoyant un délai maximum entre le moment où un fonctionnaire fait savoir qu'il est disposé à être muté dans un autre service et la date à laquelle intervient la mutation. Un délai de deux à trois mois semblerait raisonnable. Il faudrait aussi prescrire un délai entre le moment où le département ou service d'accueil a donné son accord et la date à laquelle le fonctionnaire est effectivement libéré par son ancien service. Un délai de deux à quatre semaines est suggéré. Si l'on réduisait la possibilité qu'ont les services appelés à se séparer d'un fonctionnaire d'empêcher le départ d'un bon élément, les chefs de service pourraient mieux tenir compte du désir de satisfaction professionnelle des fonctionnaires et de leurs perspectives de carrière.

/...

88. Dans ses efforts pour encourager la mobilité du personnel, l'Administration devrait accorder une attention particulière aux fonctionnaires qui ont acquis par leurs propres moyens de nouvelles compétences professionnelles tout en restant au service de l'Organisation, car il y a de fortes chances pour que les intéressés aient les motivations et les aptitudes requises pour être utiles à l'Organisation.

89. Tant au Groupe de l'organisation des carrières et des affectations qu'à la Section du recrutement général, l'incapacité de prendre les mesures voulues est due en grande partie à la grave insuffisance des effectifs ainsi qu'à la réticence des départements et services intéressés à se séparer de leurs fonctionnaires.

90. Il est important pour les fonctionnaires de voir comment le facteur mobilité sera interprété par les organes de nomination et de promotion lors des révisions annuelles aux fins de promotion.

Recommandations

1. En consultation avec le personnel, l'Administration devrait modifier l'instruction concernant le personnel No 8/61 et la publier sous forme d'instruction administrative, qui énoncerait les principes et procédures applicables aux mutations et autres mouvements de personnel, y compris les mutations de postes non géographiques à des postes géographiques.

2. En consultation avec le personnel, l'Administration devrait rechercher les moyens d'assurer la diffusion interne des avis de vacances de poste intéressant la catégorie des services généraux. En outre, les représentants de l'Administration devraient faire appel à tous ceux qui interviennent dans le processus de mutation de manière à faciliter et accélérer le déroulement de ce processus dans des délais raisonnables.

3. Les effectifs du Bureau des services du personnel devraient être étoffés et ce dernier devrait fournir à l'ensemble des fonctionnaires des listes à jour des postes vacants dans tous les départements et services du Secrétariat.

F. Organisation des carrières

91. L'organisation des carrières est le domaine de l'administration du personnel dont on parle le plus et pour lequel on fait le moins. Malgré des rapports détaillés, de longues discussions et même des décisions de l'Assemblée générale, peu de progrès, voire aucun, n'a été accompli dans la définition d'une politique d'organisation des carrières au Secrétariat et dans la mise au point des programmes nécessaires pour l'appliquer.

92. La circulaire ST/SGB/166 du 18 mai 1978 était censée mettre en place un système d'organisation des carrières pour les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs, structuré en fonction des groupes professionnels et prévoyant l'intervention de comités d'organisation des carrières. Depuis trois ans que cette "politique" a été promulguée, un seul comité d'organisation des carrières a été constitué, dans

/...

le domaine de l'information. Ce comité n'a même pas présenté de rapport et encore moins pris de mesures concrètes pour appliquer un programme d'organisation des carrières. De plus, aucun fonds n'a été alloué pour couvrir les dépenses qu'entraîneraient ses éventuelles propositions.

93. Si l'organisation des carrières des administrateurs est extrêmement limitée, rien n'a été fait pour les agents des services généraux et les autres catégories de fonctionnaires recrutés sur le plan local. Nous rejetons la thèse selon laquelle le concours pour la promotion à la catégorie des administrateurs constitue un programme d'organisation des carrières. Il ressort clairement du débat qui a eu lieu à la Cinquième Commission que l'objectif primordial de ce concours était de rendre plus difficile le passage à la catégorie des administrateurs, afin de réserver les postes de début de cette catégorie aux candidats présentés par les gouvernements d'Etats Membres géographiquement sous-représentés. En réalité, entre le concours et le quota très restreint de postes disponibles, les perspectives de carrière de la grande majorité des fonctionnaires recrutés sur le plan local sont devenues pratiquement nulles. La Cinquième Commission devrait redonner d'urgence à ces fonctionnaires la possibilité de progresser dans leur carrière. Au Siège simplement, plus de 650 fonctionnaires plafonnent au dernier échelon de leur classe sans espoir d'avancement. Pour contribuer à résoudre ce problème, la Cinquième Commission pourrait recommander à l'Assemblée générale, non seulement de libéraliser le quota mais également, dans l'immédiat, d'instituer un système d'échelons d'ancienneté et d'augmentations au mérite, comme il en existe dans certaines institutions spécialisées (OIT et OMS).

94. Même les mesures timides et imparfaites déjà prises en matière d'organisation des carrières sont compromises par les recommandations figurant dans les deux rapports que le Corps commun d'inspection présente à l'Assemblée générale à sa présente session. Nous souhaitons commenter ces rapports de la manière suivante.

Application du principe d'une répartition géographique équitable du personnel du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (JIU/REP/81/10)

95. Tout en appuyant la notion de répartition géographique, notion fondamentale pour l'existence d'une fonction publique internationale véritable, le personnel estime que, dans son rapport, le CCI a fait plus qu'analyser le problème en question. Par ailleurs, les directives ou le mandat qui ont inspiré ses recommandations sont loin d'être explicites. Nous sommes franchement choqués par l'orientation politique de ces recommandations, qui vont à l'encontre des principes fondamentaux énoncés dans les Articles 100 et 101 de la Charte des Nations Unies.

a) Nominations pour une durée déterminée et nominations à titre permanent

96. D'après le Bureau des services du personnel, au 31 décembre 1980, 38 p. 100 de l'ensemble des nominations étaient des nominations de durée déterminée. Le nombre toujours croissant des nominations de ce type témoigne des pressions exercées pour obtenir des nominations politiques et du renouvellement rapide du personnel pour satisfaire les préférences politiques et les candidats poussés par les Etats Membres. Cette tendance est directement opposée à la notion de carrière fondée sur le mérite, comme l'a établie la Charte, et en contradiction directe avec le souci qu'a exprimé

/...

l'Organisation d'encourager l'organisation des carrières. Nous demandons instamment que l'Assemblée générale prenne toutes les mesures nécessaires pour renforcer la notion de carrière dans la fonction publique internationale en proposant des idées et des programmes spécifiques permettant d'augmenter régulièrement la proportion entre les nominations à titre permanent et les nominations pour une durée déterminée. En outre, le nombre de fonctionnaires détachés ou dont la candidature est présentée par les gouvernements devrait être rigoureusement contrôlé. Il convient de souligner à ce propos que les Etats Membres eux-mêmes ont tout intérêt à préserver une fonction publique indépendante. Un secrétariat composé de fonctionnaires désignés par leurs gouvernements et qui servirait les intérêts respectifs de ceux-ci en arriverait bientôt à refléter les rivalités, les tensions et la suspicion qui caractérisent souvent les relations entre Etats Membres, des relations de travail harmonieuses y deviendraient difficiles, voire impossible.

97. Le problème de la répartition géographique se pose dès le recrutement, mais la triste réalité est que le Secrétariat n'a pas de programme de recrutement cohérent. Il faudrait élaborer des plans de recrutement à long terme et s'efforcer activement de recruter des candidats originaires des régions sous-représentées. Un bon programme de recrutement permettrait de réaliser un équilibre géographique sans modifier le système actuel de nominations pour une durée déterminée et de nominations à titre permanent et sans compromettre la notion de carrière fondée sur le mérite.

98. Pour ces raisons, nous sommes opposés à la fixation de quotas pour les engagements à titre permanent. Il est indispensable d'adopter une politique raisonnable en la matière si l'on veut préserver l'indépendance, l'impartialité et l'efficacité du Secrétariat. La combinaison d'engagements pour une durée déterminée d'engagements, pour une période de stage et d'engagements permanents offre suffisamment de garanties pour que le système fonctionne à la fois dans l'intérêt des Etats Membres et dans celui du personnel.

b) Recrutement à l'extérieur et avis de vacances de poste

99. La recommandation No 5 du CCI est directement opposée à la notion d'organisation des carrières. La proposition du CCI tendant à publier simultanément les avis de vacances de poste à l'intention des candidats appartenant à l'Organisation et des candidats extérieurs va à l'encontre des dispositions du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation (article 4.4 du Statut et disposition 104.14 du Règlement). Son application réduirait encore les possibilités d'avancement déjà restreintes des fonctionnaires en poste. Le léger avantage que constitue pour ceux-ci la publication des avis de vacances de poste doit être maintenu, conformément à l'article 4.4.

c) Nominations aux postes de rang élevé

100. Contrairement aux considérations qui ont inspiré la recommandation No 6, nous demandons instamment que les nominations aux postes de la classe D-2 soient soumises aux organes de nomination et de promotion, où les représentants du personnel jouent un rôle.

/...

Notion de carrière, types de contrat, développement des carrières et questions connexes (JIU/REP/81/11)

101. Le rapport susmentionné a été demandé par l'Assemblée générale dans sa résolution 35/210, où l'Assemblée a prié également la CFPI d'examiner la question. Nous notons avec regret qu'aucun rapport commun n'a été établi et nous craignons que les approches différentes adoptées par les deux organes n'ajoutent à la confusion et ne retardent encore les mesures à prendre pour mettre en train un véritable programme d'organisation des carrières.

102. Nous sommes entièrement partisans d'une notion de carrière qui reconnaisse la sécurité de l'emploi, la promotion à un rythme raisonnable, et la participation à la définition du développement de la vie professionnelle.

103. Nous maintenons également que la proportion entre le personnel de carrière et le personnel ne faisant pas carrière devrait reposer uniquement sur un compromis entre les besoins de l'Organisation et les aspirations légitimes de son personnel; la politique en la matière devrait être décidée par les organisations elles-mêmes, en consultation avec le personnel.

104. Les problèmes soulevés dans le rapport du CCI concernent l'existence même de la fonction publique internationale. Leur diversité, leur gravité et leur ampleur sont telles que toute décision que prendrait à leur sujet l'Assemblée générale à ce stade, même si elle n'était que provisoire, irait à l'encontre du but recherché. Les Inspecteurs eux-mêmes admettent qu'ils n'ont pas eu le temps d'examiner en profondeur tous les problèmes et qu'ils n'ont pu par conséquent aboutir à des conclusions définitives sur aucun d'entre eux. Ils n'ont certainement jamais demandé l'avis du personnel ni consulté d'experts bien informés quant à l'histoire et au développement de la fonction publique internationale.

105. Il est nécessaire d'entreprendre des études et des consultations approfondies avant d'introduire des réformes radicales dans l'administration du personnel. Des consultations insuffisantes avec le personnel sont dommageables, comme en témoigne l'expérience du concours et des quotas.

106. Nous demandons donc instamment que l'Assemblée générale décide d'entreprendre de nouvelles études détaillées sur toutes ces questions, avec l'entière participation de représentants du personnel dûment élus.

107. Dans l'idéal, il conviendrait de mettre en place une fonction d'ensemble de planification des carrières et des ressources en personnel, qui serait chargée du recrutement, du classement des emplois, de la formation et des promotions, considérés comme des éléments interdépendants d'une politique intégrée en matière de personnel. Une fois reconnu le fait que les fonctions d'administration du personnel ne sauraient être envisagées isolément, des améliorations pourraient être introduites dans les domaines suivants :

a) Classement des emplois

108. Le classement des emplois devrait être suffisamment souple pour permettre des changements d'orientation et de programmes à l'intérieur de l'Organisation et pour répondre aux aspirations légitimes de mobilité vers le haut. La promotion au mérite

devrait faire partie intégrante du système et la notion de classes jumelées devrait être sérieusement envisagée. Pour des raisons de cohérence et afin de favoriser le déroulement des carrières, un système de jumelage des classes devrait prévoir également le jumelage vers le haut. Pour les mêmes raisons, le personnel n'est pas favorable à une politique de transfert obligatoire à la classe inférieure du poste. En outre, des considérations budgétaires ne devraient pas empêcher le reclassement d'un poste.

b) Formation

109. Il devrait être clair que des moyens de formation adéquats sont à la fois dans l'intérêt de l'Organisation et du personnel. Les aspirations légitimes de celui-ci en matière de formation ont été reconnues et l'on peut noter un certain progrès dans ce domaine. Il reste cependant à relier formation et carrière. Nous maintenons que le perfectionnement ou l'acquisition de nouvelles compétences profitables à l'Organisation devraient être dûment récompensés. Des mesures d'incitation devraient encourager les fonctionnaires à recevoir une telle formation, en particulier dans le cas de la formation à la gestion, surtout aux échelons les plus élevés.

110. Les congés d'études, avec ou sans traitement, devraient être accordés avec plus de facilité. A cet égard, il conviendrait d'examiner avec soin le système de droit à une période d'études en vigueur à l'UNESCO, qui pourrait constituer une formule viable dans la mesure où l'Organisation ne peut pas satisfaire tous les besoins en matière de formation.

111. Enfin, il faudrait entreprendre une analyse des besoins en matière de formation et allouer à cette fin des ressources suffisantes.

c) Méthodes de notation

112. Les fonctionnaires sont loin d'être satisfaits du système actuel de notation, en particulier de la procédure d'objection. Il n'y a pas lieu de critiquer ici en détail ce système tel qu'il est actuellement utilisé au Secrétariat, étant donné que la CFPI en a dans diverses études clairement relevé la plupart des insuffisances et a suggéré de nouvelles formules d'évaluation qui pourraient corriger certains de ses inconvénients les plus évidents. En prévoyant sur la formule elle-même un espace où le fonctionnaire pourrait commenter ses notes, il n'y aurait plus autant de contestations longues à régler. Toutefois, lorsqu'il y a objection, le rapport du jury devrait être directement communiqué au fonctionnaire au lieu que le chef du département évalue lui-même les conclusions du jury.

d) Mesures spéciales en faveur des femmes

113. Les femmes font l'objet d'attitudes et de pratiques préjudiciables et discriminatoires dans les domaines du recrutement et de la promotion. Des initiatives positives sont donc nécessaires pour redresser ces injustices de longue

/...

date. Nous demandons donc instamment que des mesures ou des politiques spéciales soient adoptées pour développer la carrière des femmes. Faute de mesures et d'initiatives spéciales dans ce sens, la situation des femmes au Secrétariat ne s'améliorera jamais. En fait, bien que l'Administration ait exprimé son intention de prendre de telles mesures, très peu a réellement été fait pour améliorer cette situation.

G. Perfectionnement professionnel au Secrétariat

114. A la différence de l'organisation des carrières, le perfectionnement professionnel procède du souci de reconnaître comme ils le méritent et de soutenir les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs en tant que représentants d'une profession ou d'une spécialité donnée. Dans ce contexte, la notion de reconnaissance du mérite englobe divers aspects de la vie professionnelle : accès à l'information, consultation, attribution de la paternité des écrits, possibilité pour l'intéressé de se tenir au courant de l'évolution des connaissances dans son domaine de compétence et/ou de contribuer à cette évolution, et possibilité de rencontrer d'autres spécialistes du même domaine et/ou de maintenir des contacts avec eux.

115. Plus tôt dans l'année, le syndicat du personnel de New York a procédé à une enquête parmi les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs pour se faire une idée de l'importance des problèmes dans ce domaine. D'après les résultats de l'enquête, il semble que la situation pourrait être considérablement améliorée. Les fonctionnaires visés par l'enquête voudraient surtout :

- a) Avoir davantage accès à l'information;
- b) Se voir reconnaître la paternité des textes qu'ils écrivent;
- c) Avoir davantage de possibilités de participer à des activités professionnelles en dehors de l'Organisation;
- d) Etre mieux reconnus pour leur compétence professionnelle et pour leurs titres.

116. Dans le domaine de l'information et de la consultation, les fonctionnaires interrogés ont clairement indiqué que beaucoup d'entre eux ne se considèrent pas suffisamment informés du but, de la portée et de la conception générale des projets et des activités dont ils s'occupent avec leurs collègues. Un administrateur sur deux s'estime insuffisamment consulté lors de l'examen et de la formulation des nouveaux projets et activités.

117. Sur trois fonctionnaires concernés par la question, deux ne sont pas satisfaits de la façon dont l'Organisation des Nations Unies reconnaît actuellement la paternité des documents rédigés individuellement ou collectivement.

118. Un problème majeur parmi le personnel de la catégorie des administrateurs concerne les possibilités de participation à des activités professionnelles en dehors de l'Organisation. Diverses activités (écrire et publier des articles,

/...

enseigner, appartenir à des organisations professionnelles, assister à des réunions professionnelles, recevoir une formation complémentaire ou suivre des cours de recyclage, etc.) sont généralement considérées comme des moyens efficaces de maintenir, renforcer, renouveler et élargir ses compétences professionnelles, ce qui ne peut qu'avoir des effets positifs sur la qualité du travail.

119. Si la grande majorité des fonctionnaires interrogés se livre actuellement à une ou plusieurs des activités susmentionnées, sur cinq administrateurs, près de quatre souhaiteraient beaucoup pouvoir participer davantage à des activités professionnelles en dehors de l'Organisation. A cet égard, les réunions professionnelles et la formation complémentaire sont considérées comme particulièrement importantes. Les personnes interrogées ont à maintes reprises insisté sur le fait qu'elles devaient assister à des réunions et conférences professionnelles pour rester en contact avec leur domaine et leur milieu professionnel en dehors de l'ONU; elles voudraient pouvoir le faire, avec l'encouragement de l'Organisation, durant les heures de travail normales et avec une aide financière de l'Organisation. Il devrait en être de même pour la formation continue et complémentaire en rapport avec les tâches effectuées à l'Organisation des Nations Unies. Les intéressés ont également souligné qu'à leur avis le Service de la formation et des examens, sous sa forme actuelle, n'est pas équipé pour dispenser une formation ayant la portée et la qualité voulues.

120. Les fonctionnaires interrogés se sont tous déclarés soucieux d'élargir et d'actualiser leurs compétences, et la moitié ont estimé que l'Organisation n'incitait guère à le faire. Le travail qu'ils font en général, et tous les cours de formation, recyclage, etc., qu'ils peuvent suivre après être entrés à l'Organisation ne sont pas appréciés à leur juste valeur durant leur carrière à l'ONU.

Attribution de la paternité des textes

121. Aux termes de la disposition 112.7 du Règlement du personnel, tous les droits de propriété sur les travaux que les fonctionnaires effectuent dans l'exercice de leurs fonctions appartiennent à l'Organisation. Sans contester le fait que l'Organisation doit conserver des droits de propriété exclusifs sur les publications qui paraissent sous ses auspices, le personnel juge néanmoins trop restrictives les pratiques actuelles en matière d'attribution de la paternité des textes, telles qu'elles sont décrites dans l'instruction administrative ST/AI/189/Add.6/Rev.1 concernant les règles à appliquer pour assurer le contrôle et la limitation de la documentation. L'instruction en question devrait être modifiée, au moins dans le cas des documents de fond, de façon que le nom de l'auteur puisse apparaître soit dans le titre, soit dans la préface, avec un déni de responsabilité analogue à ceux qu'utilisent l'OIT ou la Banque mondiale. Dans le cas de l'OIT, la formule est ainsi conçue : "Les opinions exprimées dans les articles, études et autres contributions signées engagent uniquement la responsabilité des auteurs, et la publication de ces documents ne signifie pas que l'OIT approuve les opinions qui y sont exprimées". Outre que les auteurs seraient ainsi dûment reconnus, le fait d'attribuer la paternité du texte à celui qui l'a écrit, pourrait également aider les personnes désirant obtenir un complément d'information sur un sujet donné.

Activités professionnelles extérieures

122. Les directives administratives actuelles concernant les activités et intérêts des fonctionnaires en dehors de l'Organisation, autres que les activités politiques, sont imprécises et même contradictoires. La disposition 101.6 du Règlement du personnel donne à entendre qu'un fonctionnaire n'a pas à demander d'autorisation préalable pour des activités sans rapport avec les objectifs, les activités ou les intérêts de l'Organisation tant que ces activités ne présentent pas un caractère régulier ou continu. Toutefois, l'instruction administrative ST/AI/190 va plus loin que cette disposition du Règlement, en précisant que tout fonctionnaire désirant se livrer à une activité extérieure, rémunérée ou non, "doit adresser une demande au Chef du Département ou Service dont il relève, par l'intermédiaire de son supérieur direct". On trouve parmi les activités extérieures de caractère occasionnel exigeant une autorisation préalable la publication d'un article ou d'un livre et, parmi les critères à prendre en considération pour accorder ou non l'autorisation, "la nature de la publication, ... ainsi que la compétence de l'intéressé pour traiter de la question dont il s'agit". Il faudrait réviser l'instruction administrative ST/AI/190 pour la rendre moins restrictive en ce qui concerne les activités extérieures qui ne sont ni régulières ni continues, et qui sont sans rapport avec les objectifs, les activités ou les intérêts de l'Organisation. Elle serait ainsi plus conforme à la disposition 101.6 du Règlement du personnel.

123. Le personnel propose également d'élargir les directives utilisées aux fins de l'interprétation de la disposition 101.6 du Règlement du personnel en définissant le genre d'activités professionnelles extérieures que pourraient entreprendre des fonctionnaires durant les heures de travail normales, avec l'appui financier, total ou partiel, de l'Organisation, et en spécifiant les conditions d'octroi de cet appui.

Possibilités de carrière liées au perfectionnement professionnel

124. Les mécanismes actuellement utilisés pour les prêts temporaires de personnel et pour les mutations de longue durée entre organismes des Nations Unies semblent décourager la mobilité horizontale et, de ce fait, faire obstacle au perfectionnement professionnel en général (à la différence de l'organisation des carrières, le perfectionnement professionnel procède du souci de reconnaître comme ils le méritent et de soutenir les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs en tant que représentants d'une profession ou d'une spécialité donnée). Les échanges de postes et les affectations temporaires devraient être plus faciles, à l'intérieur d'un même département et entre départements. D'autre part, le Groupe de l'organisation des carrières et des affectations devrait être associé plus activement à l'application de l'Accord interorganisations de 1972 concernant les mutations, détachements ou prêts de fonctionnaires entre les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies en matière de traitements et indemnités. Il faudrait publier des directives pour préserver les droits acquis des fonctionnaires en poste ailleurs qu'au Siège, afin que cette période de service soit considérée comme un élément positif aux fins de la promotion de l'intéressé. Le mandat du Groupe de l'organisation des carrières et des affectations devrait être revu et modifié, pour lui permettre de mieux répondre aux aspirations professionnelles légitimes des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs.

/...

Formation et enseignement

125. A différents stades de leur carrière, les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs peuvent avoir besoin d'un complément de formation et d'enseignement pour se tenir au courant des progrès dans leur domaine ou acquérir les compétences nécessaires pour leur développement, aussi bien professionnel que personnel. L'ONU s'efforce de répondre à ces besoins grâce au Service de la formation et des examens et au Programme d'études à l'extérieur. Toutefois, le Service de la formation et des examens, sous sa forme actuelle, n'a pas les moyens d'offrir des programmes suffisants, qu'il s'agisse des sujets enseignés ou du niveau d'instruction dispensé. Quant au Programme d'études à l'extérieur, les conditions exigées sont tellement strictes que très peu de fonctionnaires peuvent profiter des possibilités qu'il offre.

126. Nous proposons donc la création de possibilités qui permettraient aux fonctionnaires de la catégorie des administrateurs de recevoir, à l'Organisation et à l'extérieur, une formation et un enseignement complémentaires de haut niveau qui garantiraient à leur travail la qualité voulue. Nous proposons aussi l'élaboration et la distribution à tous les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs d'un ensemble de directives parfaitement claires indiquant les types de programmes de formation et d'enseignement (non offerts par le Service de la formation et des examens) pour lesquels il est possible d'obtenir un appui, total ou partiel, de l'Organisation, et spécifiant les conditions d'octroi de cet appui.

Orientation professionnelle et consultations

127. Il serait sans doute beaucoup plus facile de répondre au désir des fonctionnaires, en particulier des administrateurs, d'être associés plus activement et plus étroitement à leur travail et à celui de leurs collègues si la consultation et l'orientation du personnel étaient plus systématiques, en particulier si l'on faisait mieux comprendre à chacun le rapport entre la tâche qu'il a à exécuter et les objectifs généraux du département ou du service.

128. On pourrait le faire dans le cadre des activités de l'orientation du personnel. Les nouveaux fonctionnaires, au moment de leur orientation initiale, devraient être informés des objectifs généraux de leur département ou service. L'information sur les mandats et les activités des divers départements pourrait être présentée sous forme de récapitulation des textes explicatifs figurant dans le projet de budget-programme, récapitulation qui ferait l'objet d'une distribution générale.

129. En outre, pour donner une meilleure idée du genre de travail réalisé dans tous les secteurs du Secrétariat, des revues telles que le Forum du développement, la Chronique des Nations Unies ou le Secrétariat News pourraient consacrer des articles aux divers départements du Secrétariat, qui seraient étudiés à tour de rôle, en faisant ressortir dans chaque cas le mandat, les activités et les objectifs futurs du département intéressé.

/...

130. De très nombreux fonctionnaires souhaiteraient une meilleure coordination et davantage de consultations au sein de leur département. Il faudrait insister auprès des chefs de service et de département pour que, dans la mesure du possible, ils prévoient régulièrement des échanges de vues entre collègues, et la possibilité pour les fonctionnaires de consulter leurs supérieurs à propos des projets et des plans futurs.

IV. CONCLUSION

131. Le personnel espère que l'Assemblée générale, par l'intermédiaire de la Cinquième Commission, consacrera un examen attentif et détaillé aux propositions qu'il présente. Il existe au Secrétariat de l'ONU un sérieux écart entre les déclarations d'intentions et la réalité pratique en ce qui concerne l'administration du personnel. Dans le présent rapport et dans le rapport précédent, nous avons identifié une multitude de problèmes exigeant des mesures correctives. Une réforme de l'administration du personnel n'améliorera pas seulement le moral et la productivité des fonctionnaires, mais fera du Secrétariat un instrument plus efficace pour réaliser les buts et objectifs des Etats Membres.
