



## Assemblée générale

Distr. générale  
14 novembre 2001  
Français  
Original: anglais

---

### Cinquante-sixième session

Points 121 et 130 de l'ordre du jour

### Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

### Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

## Inspection des pratiques administratives et en matière de gestion de l'Office des Nations Unies à Nairobi

### Note du Secrétaire général\*

1. Conformément aux résolutions 48/218 B du 29 juillet 1994 et 54/244 du 23 décembre 1999 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport ci-joint, qui lui a été communiqué par le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, au sujet de l'inspection des pratiques administratives et en matière de gestion de l'Office des Nations Unies à Nairobi.
2. Le Secrétaire général prend note des conclusions du Bureau des services de contrôle interne et souscrit à ses recommandations; il relève que des mesures sont actuellement mises en place pour remédier aux problèmes évoqués dans le cadre de cette inspection.

---

\* L'établissement final du rapport a été retardé du fait qu'il a fallu procéder à des consultations approfondies entre le Bureau des services de contrôle interne, la direction de l'Office des Nations Unies à Nairobi et le Département de la gestion au Siège.



## **Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'inspection des pratiques administratives et en matière de gestion de l'Office des Nations Unies à Nairobi**

### *Résumé*

L'Office des Nations Unies à Nairobi a commencé d'exercer ses activités le 1er janvier 1996 dans le cadre de l'examen par le Secrétaire général de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies ainsi que de la restructuration du Secrétariat de l'ONU (voir document A/49/336, en date du 24 août 1994). L'Office a été créé en vue de fournir des services administratifs communs au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et au Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) ainsi qu'à d'autres organismes des Nations Unies ayant des bureaux à Nairobi, selon les besoins.

Le Bureau des services de contrôle interne a entrepris l'examen des pratiques administratives et en matière de gestion de l'Office des Nations Unies à Nairobi en mars et avril 2001 dans le dessein de déterminer le degré de satisfaction des clients de l'Office quant aux services qu'ils en recevaient. L'étude a été axée sur les services fournis par la Division des services administratifs dans les domaines ci-après : administration, gestion financière, ressources humaines, sécurité et sûreté, appui et technologies de l'information.

L'examen a montré que les délégations de pouvoirs octroyées au PNUE et à Habitat, dans le cadre des délégations de pouvoirs existantes aux bureaux hors Siège, selon les modalités énoncées dans l'instruction administrative pertinente et dans la résolution de l'Assemblée générale, avaient été clarifiées à de nombreuses reprises par le Département de la gestion. Toutefois, les relations qu'entretenaient les deux organismes des Nations Unies avec l'Office des Nations Unies à Nairobi demeuraient obscures et n'avaient pas été précisées dans un document unique.

Le Bureau des services de contrôle interne a considéré que diverses circulaires du Secrétaire général, approuvées par le Département de la gestion, définissaient clairement le rôle et le mandat de l'Office des Nations Unies à Nairobi, mais ne cernaient pas de façon précise les liens entre les responsabilités fonctionnelles et la chaîne de commandement de l'Office pour ce qui était de ses interactions avec le PNUE, Habitat et les conseils d'administration de ces deux entités. Bien que le rôle et le mandat du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi pour ce qui était de ses responsabilités fonctionnelles et de ses relations avec le Comité des représentants permanents aient été définis dans la récente circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13, de nouvelles clarifications étaient nécessaires pour s'assurer que le PNUE et Habitat sachent qui devait être tenu redevable des services fournis lorsque le Directeur général était absent de Nairobi. Il y avait lieu également de clarifier la chaîne de commandement et le niveau de responsabilité de la Division des services administratifs s'agissant de ses relations avec le PNUE et Habitat.

L'inspection a montré que les relations qui existaient actuellement entre l'Office des Nations Unies à Nairobi et les missions diplomatiques n'étaient pas conformes aux stipulations énoncées dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13 sur l'organisation de l'Office. Le Bureau des services de contrôle

L'inspection a montré que les relations qui existaient actuellement entre l'Office des Nations Unies à Nairobi et les missions diplomatiques n'étaient pas conformes aux stipulations énoncées dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13 sur l'organisation de l'Office. Le Bureau des services de contrôle interne a relevé que les relations actuelles entre le Comité des représentants permanents et l'Office des Nations Unies à Nairobi pourraient être améliorées de manière à assurer que les membres des missions diplomatiques soient tenus régulièrement informés du rôle et des responsabilités de l'Office et de leurs relations avec celui-ci.

À cet égard, le Bureau des services de contrôle interne s'est félicité de l'initiative prise par le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi de tenir régulièrement des réunions avec le Comité des représentants permanents. Cette mesure garantira que les activités de l'Office revêtent une plus grande transparence aux yeux des États Membres et offrira une filière permettant à toutes les parties de communiquer au sujet des questions qui les concernent.

Le Bureau des services de contrôle interne a relevé qu'il n'existait pas réellement de système en place pour permettre au PNUE ou à Habitat de contrôler la qualité des services fournis par l'Office des Nations Unies à Nairobi non plus que la prestation effective de ces services. Compte tenu de la situation actuelle, le Directeur général a préconisé la conclusion de contrats de services et a chargé l'Office des Nations Unies à Nairobi d'analyser sous tous ses aspects les services qu'il fournit, et notamment le coût desdits services. Il y a donc lieu pour l'Office d'institutionnaliser la pratique consistant à mesurer le degré de satisfaction des usagers quant aux services qui leur sont offerts.

Le Bureau des services de contrôle interne a également relevé que les difficultés auxquelles on s'était heurté pour attirer des administrateurs hautement qualifiés à l'Office des Nations Unies à Nairobi avaient contribué à l'incapacité de la Division des services administratifs à pourvoir les postes devenus vacants aux échelons supérieurs de l'administration. Le Bureau des services de contrôle interne recommande que les effectifs et les niveaux de compétences dont est actuellement dotée la Division fassent l'objet d'un examen visant à déterminer s'ils répondent réellement aux besoins de ce lieu d'affectation. En outre, il faudrait élaborer un plan global de renforcement des compétences et de formation du personnel visant à améliorer et rentabiliser les services fournis.

## Table des matières

|   | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|---|--------------------|-------------|
| I. Introduction .....   | 1–3                | 5           |
| II. Portée et objectifs de l'inspection .....   | 4                  | 5           |
| III. Méthodologie .....   | 5                  | 6           |
| IV. Constatations .....   | 6–60               | 6           |
| A. Délégation de pouvoir .....  | 6–20               | 6           |
| B. Financement de l'Office des Nations Unies à Nairobi au moyen du budget ordinaire .....                   | 21                 | 12          |
| C. Organisation et gestion .....  | 22–35              | 13          |
| D. Rapports entre les organes directeurs du PNUE et d'Habitat et l'Office des Nations Unies à Nairobi ..... | 36–42              | 18          |
| E. Contrôle par le PNUE et Habitat des services fournis par l'Office des Nations Unies à Nairobi .....      | 43–55              | 20          |
| F. Ressources en personnel .....  | 56–60              | 24          |
| V. Conclusions .....  | 61–65              | 25          |
| VI. Recommandations .....   | 66–79              | 26          |
| Annexe  |                    |             |
| Office des Nations Unies à Nairobi – Organigramme (au 26 octobre 2001) .....                                |                    | 31          |

## I. Introduction\*\*

1. En 1994, le Secrétaire général a informé l'Assemblée générale qu'il mettait en place un certain nombre de mesures visant à renforcer la présence des Nations Unies à Nairobi et à réaliser des économies d'échelle (voir A/49/336). La première mesure avait consisté à créer une administration commune à Nairobi, qui devait initialement desservir le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat). L'Office des Nations Unies à Nairobi a ensuite été créé le 1er janvier 1996. En 1998, le Directeur exécutif du PNUE a également été désigné Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi.

2. Selon les dispositions énoncées dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13 en date du 22 septembre 2000, l'Office des Nations Unies à Nairobi : a) exerce des fonctions de représentation et de liaison auprès des missions permanentes, du gouvernement hôte et des autres gouvernements, ainsi que des organisations intergouvernementales et non gouvernementales à Nairobi; b) gère et exécute les programmes relatifs aux services administratifs; c) fournit des services administratifs et autres services d'appui au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et au Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat); d) administre des services mixtes et des services communs pour le compte d'autres organismes des Nations Unies ayant des bureaux à Nairobi; et e) gère les installations de l'ONU à Nairobi.

3. L'une des unités administratives de l'Office est la Division des services administratifs. Elle est dirigée par un directeur qui rend compte au Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi et qui, dans le cadre de la délégation de pouvoir établie, fait également rapport au Secrétaire général adjoint à la gestion pour ce qui est du respect de toutes les règles, procédures et instructions de l'Organisation dans le domaine des questions administratives.

## II. Portée et objectifs de l'inspection

4. L'examen mené par le Bureau des services de contrôle interne a été axé sur les services fournis tant au PNUE qu'à Habitat par la Division des services administratifs dans les domaines de l'administration, de la gestion financière, des ressources humaines, de la sécurité et de la sûreté, de l'appui et des technologies de l'information. Le but était d'évaluer le degré de satisfaction des clients en ce qui concerne le cadre actuel définissant la fourniture de l'appui administratif. L'examen a porté sur la période allant de 1996 à ce jour et a cherché à déterminer :

a) Si le Département de l'administration avait établi des directives suffisamment claires sur les délégations de pouvoirs consenties à l'Office des Nations Unies à Nairobi, au PNUE et à Habitat;

b) Si les modalités de financement de l'Office des Nations Unies à Nairobi étaient conformes à la résolution 52/220 de l'Assemblée générale du 22 décembre 1997;

---

\*\* Les passages en italique représentent les observations de la direction au sujet du présent rapport.

c) Si les dispositifs satisfaisants avaient été mis en place pour l'administration et la gestion de l'Office des Nations Unies à Nairobi en ce qui concerne les pouvoirs délégués et le financement des services fournis;

d) Si l'organisation de l'Office des Nations Unies à Nairobi et les fonctions administratives exercées par l'Office, le PNUE et Habitat répondaient bien aux intentions initiales qui avaient présidé à la création de l'Office par le Secrétaire général;

e) Si les dispositions régissant l'administration et le recouvrement des coûts au titre des services fournis par la Division des services administratifs de l'Office des Nations Unies à Nairobi étaient transparentes et étayées d'accords écrits expliquant clairement les ressources dont avaient besoin le PNUE et Habitat;

f) Si les dispositions adéquates avaient été mises en place pour assurer la dotation en effectifs de l'Office des Nations Unies à Nairobi;

g) Si des progrès avaient été réalisés dans l'application des précédentes recommandations formulées par le Bureau des services de contrôle interne au sujet de la Division des services administratifs de l'Office des Nations Unies à Nairobi.

### **III. Méthodologie**

5. Les méthodes suivantes ont été appliquées aux fins de l'examen considéré : a) entretiens avec les cadres supérieurs et le personnel du PNUE, d'Habitat et de l'Office des Nations Unies à Nairobi, y compris les membres des comités des représentants permanents du PNUE et d'Habitat; b) examen des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et des rapports du Secrétaire général et autres documents pertinents, tels que les projets de budget, qui avaient été établis sur la question; c) examen des rapports établis par le Bureau des services de contrôle interne et par les vérificateurs extérieurs des comptes ainsi que des directives internes sur le renforcement des fonctions d'administration et de gestion de l'Office des Nations Unies à Nairobi; d) étude du PNUE, d'Habitat et de l'Office des Nations Unies à Nairobi visant à déterminer leur degré de satisfaction quant aux services fournis par l'Office; et e) utilisation de logiciels d'audit à l'appui de l'analyse des données.

### **IV. Constatations**

#### **A. Délégation de pouvoir**

6. Comme il est indiqué dans la note du Secrétaire général, en date du 18 août 1999, sur les textes administratifs relatifs à la délégation de pouvoir, les principes fondamentaux régissant les délégations de pouvoirs du Secrétaire général à d'autres fonctionnaires de l'Organisation sont posés dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/151, du 7 janvier 1976, sur l'application du Statut et du Règlement du personnel. L'instruction administrative ST/AI/234/Rev.1, du 22 mars 1989, a été publiée afin de préciser, d'étendre et de mettre à jour les dispositions relatives aux délégations de pouvoirs aux fins de l'application du Statut du personnel et des dispositions de la série 100 du Règlement du personnel<sup>1</sup>. Son annexe IV énumère toutes les questions relevant de la compétence des chefs de département ou de

bureau tant au Siège que dans les commissions régionales et dans d'autres bureaux extérieurs. Elle a été modifiée le 14 juin 1990 et les pouvoirs du Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement ont été précisés sur certains points. Elle a été de nouveau modifiée le 1er février 1999 par l'instruction administrative ST/AI/1999/1.

7. Lorsque, dans ses résolutions 52/12 B du 19 décembre 1997 et 52/220, l'Assemblée générale a adopté le programme de réformes du Secrétaire général, les orientations du Département de la gestion s'en sont trouvées modifiées. D'après les nouvelles méthodes de gestion, les tâches administratives devaient être, bien plus qu'auparavant, déléguées et effectuées là où les activités opérationnelles avaient lieu, pour que l'administration centrale puisse se concentrer sur l'élaboration des politiques, l'encadrement et le contrôle du respect des règles. La circulaire du Secrétaire général ST/SGB/213/Rev.1, du 30 avril 1991, a redéfini les attributions et le rôle du Département de l'administration et de la gestion et, à l'intérieur du Département, ceux du Bureau de la planification des programmes, du budget et des finances, du Bureau de la gestion des ressources humaines et du Bureau des services généraux. La responsabilité de certaines activités de gestion financière, de gestion du personnel et d'administration des services généraux a progressivement été décentralisée, les pouvoirs nécessaires étant délégués aux différents départements et bureaux du Siège, ainsi qu'aux bureaux extérieurs, pour leur permettre de régler leurs affaires courantes de façon aussi rapide et efficace que possible.

#### **1. Pouvoirs délégués au Programme des Nations Unies pour l'environnement**

8. Avec l'assistance de l'Office des Nations Unies à Nairobi et du PNUE, le Bureau des services de contrôle interne a pu déterminer que, depuis 1980, il y avait eu entre le PNUE et le Siège des échanges visant à clarifier la question des pouvoirs délégués. Ainsi, dans un mémorandum du 20 octobre 1981 adressé au Directeur de la vérification interne des comptes, le Sous-Secrétaire général aux services du personnel a indiqué ce qui suit :

a) Au moment de la création du PNUE, le Sous-Secrétaire général aux services du personnel avait délégué au PNUE le pouvoir d'administrer le personnel du Programme auquel s'appliquaient les dispositions de la série 100 du Règlement du personnel, sans distinction. Le Directeur exécutif avait été habilité à nommer les administrateurs des classes P-1 à D-1 pour des périodes d'une durée déterminée de moins d'un an, et à nommer tous les agents des services généraux;

b) En outre, en vertu du paragraphe 9 de la note du Secrétaire général sur les dispositions administratives concernant le Fonds du Programme des Nations Unies pour l'environnement (A/C.5/1505/Rev.1), datée du 19 octobre 1973, le Directeur exécutif avait compétence pour veiller, au nom du Secrétaire général, à l'application du Statut et du Règlement du personnel au personnel rémunéré par prélèvement sur le Fonds. La note prévoyait également qu'aux fins des nominations et promotions des fonctionnaires rémunérés par prélèvement sur le Fonds, un comité des nominations et promotions conseillerait le Directeur exécutif. La composition, les fonctions et les procédures de ce comité seraient généralement comparables à celles du Comité des nominations et des promotions du Siège. Le personnel serait recruté expressément pour être affecté au PNUE et les transferts entre le PNUE et d'autres éléments constitutifs du Secrétariat seraient assujettis aux conditions et dispositions applicables au personnel affecté aux programmes volontaires de l'ONU;

c) Les pouvoirs ainsi délégués étaient énumérés à l'annexe V de l'instruction administrative ST/AI/234, du 7 janvier 1976, qui portait sur la délégation de pouvoir aux bureaux extérieurs, y compris le PNUE;

d) En 1977, conformément à l'instruction administrative ST/AI/242, des comités des nominations et des promotions avaient été créés dans les bureaux extérieurs pour les nominations et les promotions à des postes des classes P-1 à P-4. Un comité avait notamment été créé au PNUE pour les nominations et promotions du personnel du Secrétariat non rémunéré par prélèvement sur le Fonds pour l'environnement. Tant les postes financés sur le budget ordinaire que les postes financés au moyen de ressources extrabudgétaires autres que le Fonds étaient concernés. Les nominations et promotions du personnel d'Habitat dépendaient directement de la Commission ou du Comité des nominations et des promotions du Siège.

9. Dans un mémorandum adressé au Chef du Cabinet du Secrétaire général le 18 mars 1992, le Bureau de la gestion des ressources humaines a cherché à rendre plus clairs les instruments de base en vertu desquels des pouvoirs touchant au personnel étaient délégués à un certain nombre d'organismes des Nations Unies, dont le PNUE et Habitat. Il a notamment indiqué ce qui suit :

a) Le PNUE, créé par l'Assemblée générale en 1972, employait deux types de personnel : le personnel occupant des postes imputés sur le budget ordinaire, et le personnel occupant des postes financés au moyen du Fonds pour l'environnement, qui ne pouvait être affecté qu'au PNUE;

b) Le Directeur exécutif, élu par l'Assemblée générale sur la nomination du Secrétaire général, avait reçu de vastes pouvoirs concernant le personnel rémunéré par prélèvement sur le Fonds. Toutefois, il n'avait pas été habilité à procéder à des nominations ou à prolonger la durée de nominations à des postes financés au moyen du budget ordinaire de l'ONU, quelle qu'en soit la classe. Ce principe avait été modifié en 1998 par une lettre dans laquelle le Secrétaire général adjoint à la gestion indiquait que tous les chefs de département avaient compétence pour prolonger les contrats à durée déterminée des membres du personnel occupant des postes financés au moyen du budget ordinaire pour une période allant jusqu'à deux ans;

c) Les nominations et les promotions des membres du personnel du PNUE occupant des postes imputés sur le budget ordinaire, jusqu'à la classe P-4, étaient soumises à la Commission des nominations et des promotions du PNUE, qui rendait compte au Comité des nominations et des promotions du Siège. Les candidatures à des postes P-5 et D-1 étaient directement examinées par le Comité des nominations et des promotions du Siège;

d) Les membres du personnel qui occupaient des postes imputés sur le Fonds ne pouvaient être transférés à des postes financés au moyen du budget ordinaire, que ce soit au PNUE ou dans d'autres unités administratives du Secrétariat;

e) L'instruction administrative ST/AI/234/Rev.1/Amend.1, concernant l'application du Statut et du Règlement du personnel, indiquait expressément qu'il appartenait au Secrétaire général de nommer les membres du personnel à la classe D-2, quelle que soit la source de financement des postes, et de prolonger ces nominations pour une durée d'un an ou plus.



10. Dans un autre mémorandum, daté du 21 novembre 1996, le Groupe des questions administratives et réglementaires du Bureau de la gestion des ressources humaines a indiqué comment se répartissaient, selon lui, les responsabilités de l'Office des Nations Unies à Nairobi, du PNUE et d'Habitat. Il a souligné que la question des pouvoirs délégués était compliquée par le fait que, malgré la création de l'Office, tant le PNUE qu'Habitat continuaient d'être gérés de façon distincte et autonome. Il a cité la résolution 48/176 du 21 décembre 1993, dans laquelle l'Assemblée générale avait prié le Secrétaire général de veiller à ce que le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) conservent chacun une direction et une gestion distinctes et autonomes, comme l'exigeaient le mandat et les activités spécifiques des deux organes. S'agissant du PNUE, le Groupe des questions administratives et réglementaires a indiqué que le Programme conservait une large part d'autonomie, comme prévu dans la note du Secrétaire général (A/C.5/1505/Rev.1). La circulaire du Secrétaire général ST/SGB/188, datée du 1er mars 1982, concernant la constitution et la gestion des fonds d'affectation spéciale, qui confiait la gestion du Fonds pour l'environnement au Directeur exécutif du PNUE, confirmait ce principe.

11. Le Bureau des services de contrôle interne a appris que le PNUE avait son propre Règlement et ses propres règles de gestion financière régissant l'utilisation du Fonds pour l'environnement et que le Directeur exécutif du PNUE avait pleinement compétence pour toutes les passations par pertes et profits au titre du Fonds. En outre, l'article 110.16 du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies confère au Directeur exécutif du PNUE la responsabilité des achats et des marchés lorsque les ressources du Fonds pour l'environnement sont utilisées.

## **2. Pouvoirs délégués au Centre des Nations Unies pour les établissements humains**

12. En consultation avec l'Office des Nations Unies à Nairobi et Habitat, le Bureau des services de contrôle interne a déterminé qu'il existait peu de documents portant directement sur les pouvoirs délégués à Habitat. Toutefois, certains des documents mentionnés dans la section relative au PNUE faisaient référence à Habitat. Les références suivantes sont particulièrement pertinentes :

a) Le mémorandum du Bureau de la gestion des ressources humaines daté du 18 mars 1992 indiquait qu'Habitat avait son propre Règlement et ses propres règles de gestion financière, promulgués par le Secrétaire général, et ses propres comités des nominations et des promotions. Il indiquait aussi qu'il n'avait été trouvé aucun document déléguant des pouvoirs spécifiques au Directeur exécutif d'Habitat, outre ceux qui découlaient de l'application de l'instruction administrative ST/AI/234/Rev.1, du 22 mars 1989, sur l'application du Statut et du Règlement du personnel;

b) Dans un autre mémorandum, le Groupe des questions administratives et réglementaires indiquait que dans sa résolution 32/162, du 19 décembre 1977, l'Assemblée générale avait envisagé de déléguer certains pouvoirs à Habitat. La résolution prévoyait que le Directeur exécutif d'Habitat serait chargé de l'administration du Centre, de ses postes et des ressources budgétaires du Centre de l'habitation, de la construction et de la planification du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat; de la section de la Division des programmes

économiques et sociaux du Programme des Nations Unies pour l'environnement directement responsable des établissements humains, avec certaines exceptions; de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains; et de certains postes et ressources connexes des services compétents du Département des affaires économiques et sociales. Le Groupe des questions administratives et réglementaires réitérait que le Secrétaire général n'avait pas délégué de pouvoirs particuliers à Habitat, outre ceux qui découlaient de l'application de l'instruction administrative ST/AI/234/Rev.1, laquelle était considérée comme s'appliquant au Centre.

13. Le Bureau des services de contrôle interne a également constaté que dans un mémorandum daté du 15 septembre 1988, le Conseiller juridique avait noté que dans sa résolution 3327 (XXIX) du 16 décembre 1974, qui portait création de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains, l'Assemblée générale avait confié au Directeur exécutif du PNUE, agissant sous la direction et avec les directives du Conseil d'administration du PNUE, la responsabilité d'administrer la Fondation et de fournir les services techniques et financiers relatifs à cette institution. Dans sa résolution 32/162 du 19 décembre 1977, l'Assemblée générale a créé Habitat en tant qu'organisme autonome, doté de son propre directeur exécutif chargé d'administrer la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains et d'exercer les fonctions auparavant confiées au Directeur exécutif du PNUE. Ces dispositions ont été confirmées par la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/188, sur la constitution et la gestion des fonds d'affectation spéciale, qui stipule que la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains relève, sur le plan administratif, du Directeur exécutif d'Habitat.

14. Lors d'une visite au Siège de l'ONU en mars 2001, la Directrice exécutive d'Habitat a demandé des précisions au Département de la gestion. Le Centre a informé le Bureau des services de contrôle interne que le Département de la gestion avait réaffirmé que les pouvoirs relatifs à la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains et la constitution et la gestion des fonds d'affectation spéciale pour la coopération technique d'Habitat étaient intégralement délégués au Directeur exécutif. Le Département de la gestion a indiqué que le Directeur exécutif pouvait, à sa discrétion, décider de déléguer davantage de pouvoirs à l'Office des Nations Unies à Nairobi, mais a mis en garde contre la création de structures parallèles.

### **3. Pouvoirs délégués à l'Office des Nations Unies à Nairobi**

15. D'après les renseignements recueillis par le Bureau des services de contrôle interne, lorsque l'Office des Nations Unies à Nairobi a été créé, le Département de la gestion ne lui a fourni aucun document indiquant précisément les pouvoirs qui lui étaient délégués. Il a été noté que les pouvoirs délégués aux bureaux extérieurs étaient exposés essentiellement dans l'instruction administrative ST/AI/234/Rev.1, telle que modifiée (ST/AI/1999/1). Le Bureau des services de contrôle interne a déterminé que cette instruction administrative était le seul document officiel de l'ONU donnant à l'Office des Nations Unies à Nairobi des directives concernant ses responsabilités en matière d'application du Statut et du Règlement du personnel, tandis que le Règlement et les règles de gestion financière de l'ONU donnaient des directives concernant les achats et la gestion financière. Par ailleurs, les pouvoirs suivants ont été délégués à l'Office des Nations Unies à Nairobi :

a) Classement des postes de l'Office des Nations Unies à Nairobi, du PNUE et d'Habitat pour la catégorie des administrateurs jusqu'à la classe P-4 et pour les services généraux de la classe GS-1 à la classe GS-6. Ce pouvoir a été délégué par le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines en 1996. En 1997, il a été étendu au classement de tous les postes des services généraux dans les lieux d'affectation en dehors de Nairobi où le Siège des Nations Unies n'est pas représenté et, dans l'instruction administrative ST/AI/1998/9, au classement des postes de la classe GS-7;

b) Demandes de paiement par télégraphe ou par lettre (pouvoir délégué par le Contrôleur en 1996);

c) Approbation et gestion des dépenses d'appui aux programmes (pouvoir délégué par le Contrôleur en 1998);

d) Allocation à l'Office des Nations Unies à Nairobi de crédits au titre des fonds extrabudgétaires (pouvoir délégué par le Contrôleur en 1998).

16. En ce qui concerne les pouvoirs délégués par le PNUE et Habitat à l'Office des Nations Unies à Nairobi, celui-ci a informé le Bureau des services de contrôle interne que dans la mesure où il était le successeur des divisions administratives des deux autres, son administration avait « hérité » des fonctions administratives de ses prédécesseurs. Toutefois, aucun document n'avait été publié pour exposer les compétences que le PNUE et Habitat avaient transférées à l'Office. Pour ce qui est de la prestation de services en général, tant le PNUE qu'Habitat se réfèrent à la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13, qui porte sur l'organisation de l'Office des Nations Unies à Nairobi et les services qu'il est chargé de fournir au PNUE et à Habitat.

17. En ce qui concerne les services précis que l'Office des Nations Unies à Nairobi fournit au PNUE, le Bureau des services de contrôle interne a noté que le rôle que devait jouer l'Office pour ce qui était des nominations était clairement défini dans des directives générales publiées en octobre 1999 par le Directeur exécutif du PNUE. Le Bureau des services de contrôle interne a reçu des documents indiquant que le PNUE avait délégué à l'Office des Nations Unies à Nairobi les pouvoirs suivants :

a) Autorisation des achats, par l'intermédiaire du Comité local des marchés (1997);

b) Administration du budget du PNUE et des contributions (1998);

c) Gestion du tableau d'effectifs (1998);

d) Gestion du Fonds des Nations Unies pour l'environnement et des fonds d'affectation spéciale (1998);

e) Certification des dépenses imputées sur toutes les ressources du PNUE (1998);

f) Coordination des vérifications des comptes et application des recommandations des auditeurs (1998);

g) Appui administratif et conseils au secrétariat du PNUE et au secrétariat de la Convention (1998).

18. En déléguant ces pouvoirs à l'Office, le PNUE lui a transféré la responsabilité de toutes les questions budgétaires et financières. Le Bureau des services de contrôle interne a examiné la question dans son rapport sur le PNUE (A/54/817), dans lequel il a indiqué que plusieurs administrateurs de programme s'étaient plaints de ce que le transfert du Service du budget et de la gestion du Fonds à l'Office des Nations Unies à Nairobi avait compliqué et non facilité les procédures administratives et budgétaires. Le Bureau a recommandé que le PNUE réexamine le transfert de la gestion du Fonds à l'Office, décide si ce transfert avait ou non présenté des avantages et détermine les domaines dans lesquels la collaboration et le partage de l'information entre les gestionnaires du Fonds et les responsables de la planification des programmes pourraient être améliorés. Il a noté qu'il n'avait pas été donné suite à cette recommandation. Dans le cadre de l'inspection, le Directeur exécutif du PNUE a informé le Bureau que si toutes les responsabilités en matière budgétaire et financière avaient été transférées à l'Office des Nations Unies à Nairobi, c'était pour que les procédures administratives soient simplifiées. Il a fait savoir que, du point de vue du PNUE, ces dispositions étaient pour le moment satisfaisantes.

19. En ce qui concerne Habitat, le Bureau des services de contrôle interne a déterminé que le Directeur exécutif d'Habitat avait, en 1997, délégué à l'Office des Nations Unies à Nairobi, par l'intermédiaire du comité local des marchés, des pouvoirs précis en matière d'achats. À cette exception près, d'après les informations recueillies par le Bureau, Habitat n'a délégué aucune autorité à l'Office.

20. Le Bureau des services de contrôle interne a noté que le Bureau de la gestion des ressources humaines s'était, à plusieurs reprises, efforcé d'éclaircir la question des pouvoirs délégués au PNUE et à Habitat dans le cadre de l'instruction administrative et de la résolution de l'Assemblée générale définissant les pouvoirs délégués aux bureaux extérieurs. Dans le domaine de la gestion financière, le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité avait délégué aux deux entités les pouvoirs indiqués dans les paragraphes précédents. Toutefois, il n'existait pas de document énumérant tous les pouvoirs qui leur étaient délégués ou indiquant clairement les compétences de l'administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi à leur égard. Pour plus d'efficacité et de clarté, et compte tenu du fait que l'Office des Nations Unies à Nairobi existe déjà depuis cinq ans, le Bureau des services de contrôle interne est d'avis que les mêmes pouvoirs devraient être délégués à Habitat qu'au PNUE et que des instructions administratives distinctes indiquant quelles sont les compétences de chaque entité devraient être publiées.

## **B. Financement de l'Office des Nations Unies à Nairobi au moyen du budget ordinaire**

21. L'Assemblée générale, dans sa résolution 52/220, a prié le Secrétaire général d'aligner les arrangements financiers de l'Office des Nations Unies à Nairobi sur ceux des autres bureaux administratifs analogues de l'Organisation sis à Genève et à Vienne. Suite à cette résolution, le Secrétaire général s'est engagé à augmenter progressivement la part des dépenses de l'Office imputée au budget ordinaire de l'ONU. Le Bureau des services de contrôle interne a noté que, par rapport aux crédits ouverts pour l'Office au cours de l'exercice biennal 1998-1999, la part des dépenses de l'Office financée au moyen du budget ordinaire pour l'exercice biennal 2000-2001 a augmenté de 1,8 million de dollars, soit 15,1 %. Le projet de budget-

programme pour l'exercice 2002-2003 qui sera examiné par l'Assemblée générale à sa cinquante-sixième session fait apparaître une nouvelle augmentation de la part des dépenses de l'Office financée à l'aide du budget ordinaire. Rien que pour la Division des services administratifs, l'augmentation des ressources du budget ordinaire allouées à l'Office (chap. 27G) est de 979 500 dollars, soit 9,7 % de plus que le montant révisé des crédits ouverts à ce titre en 2000-2001. Une partie de cette augmentation servira à financer les 10 nouveaux postes qu'il est proposé de créer et dont les titulaires exerceront des fonctions administratives qu'il aurait autrement fallu financer à l'aide de fonds extrabudgétaires fournis par le PNUE et Habitat. L'Administration a fait observer que *même avec l'augmentation proposée, les ressources qui lui sont allouées au titre du budget ordinaire ne représentent qu'environ 50 % de son budget, alors que les dépenses des services administratifs de l'Office des Nations Unies à Genève et de celui de Vienne sont financées au moyen du budget ordinaire à hauteur respectivement de 85 et 90 %*. Compte tenu de la situation particulière de l'Office des Nations Unies à Nairobi, seule émanation du Siège de l'Organisation des Nations Unies en Afrique et dans le monde en développement, celui-ci devrait continuer de plaider en faveur d'un accroissement des ressources qui lui sont allouées au titre du budget ordinaire à l'occasion de la présentation de son projet de budget, afin notamment de financer des investissements dans les domaines des technologies de l'information, de l'amélioration du cadre de travail et des bureaux et de la formation du personnel. Le Directeur général *a pleinement souscrit à cette conclusion, mais a souligné que, comme tous les départements de l'Organisation des Nations Unies, l'Office des Nations Unies à Nairobi formulait ses demandes au début du processus budgétaire et que la version finale du projet de budget-programme était établie par de hauts fonctionnaires du Siège. Pour ce qui était des domaines devant bénéficier en priorité de ressources accrues au titre du budget ordinaire, l'Office des Nations Unies à Nairobi s'était constamment efforcé de réduire les dépenses financées à l'aide de ressources extrabudgétaires du PNUE et d'Habitat.*

## **C. Organisation et gestion**

### **1. Création de l'Office des Nations Unies à Nairobi**

22. Le Bureau des services de contrôle interne a examiné dans quelle mesure l'Office des Nations Unies à Nairobi avait été créé conformément aux règles et procédures en vigueur à l'Organisation des Nations Unies. Il a constaté – ce que l'Office lui a confirmé – que la seule décision officielle prise par l'Assemblée générale concernant la création de l'Office était la résolution 50/215 du 23 décembre 1995, par laquelle l'Assemblée avait approuvé le budget de l'Office. La seule autre référence à la création de l'Office qui ait été portée à la connaissance du Bureau des services de contrôle interne est le rapport du Secrétaire général sur la restructuration du Secrétariat de l'Organisation des Nations unies (A/49/336). Dans ce document, le Secrétaire général jugeait souhaitable de renforcer la présence des Nations Unies à Nairobi et, en un premier temps, de créer une unité centrale chargée des services communs qui remplirait toutes les fonctions relevant du Secrétariat dans ce lieu d'affectation.

23. Le Bureau des services de contrôle interne a noté que tant la Commission des établissements humains que le Conseil d'administration du PNUE avaient approuvé la création de l'Office des Nations Unies à Nairobi. Dans sa décision 18/43 du

25 mai 1995, le Conseil d'administration du PNUE a approuvé le transfert de certains fonctionnaires pour permettre la création de l'Office envisagée par le Secrétaire général. Dans la même décision, le Conseil d'administration a également déclaré que le Secrétaire général devrait examiner la possibilité d'assurer à l'Office un budget comparable à celui dont disposent les offices situés dans d'autres centres des Nations Unies. La Commission des établissements humains, dans sa décision 15/18 du 1er mai 1995 sur le budget d'Habitat, a elle aussi accepté que certains fonctionnaires d'Habitat soient transférés à l'Office.

## **2. Structure administrative de l'Office des Nations Unies à Nairobi**

24. Le Bureau des services de contrôle interne a examiné les textes mentionnant les modifications apportées à la structure administrative de l'Office des Nations Unies à Nairobi. Suite au rapport dans lequel le Secrétaire général annonçait à l'Assemblée générale son intention de créer une unité administrative centrale et aux décisions prises ultérieurement par les organes délibérants du PNUE et d'Habitat, ces deux organismes ont mis en place un groupe d'étude. Celui-ci a proposé, en janvier 1996, la création d'une entité chargée des services d'appui administratif communs composée d'un secrétaire général adjoint, d'un chef de l'Administration, d'un coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, ainsi que de sections distinctes chargées du personnel, des finances, des services d'appui, des services de conférence et des services électroniques. Cette structure administrative a été exposée pour la première fois dans une circulaire du Secrétaire général publiée en décembre 1999 (ST/SGB/1999/20). Selon cette circulaire, l'Office des Nations Unies à Nairobi comprend un bureau du Directeur général, un centre d'information des Nations Unies et une division des services administratifs chargée des fonctions définies par le groupe d'étude. Cette circulaire a fait l'objet, en septembre 2000, d'une révision (ST/SGB/2000/13), aux termes de laquelle les services de conférence sont séparés de la Division des services administratifs, pour devenir une entité autonome relevant directement du Directeur général. L'Office des Nations Unies à Nairobi a indiqué au Bureau des services de contrôle interne que la circulaire la plus récente visait à rapprocher la structure de l'Office des Nations Unies à Nairobi de celle des offices des Nations Unies à Genève et à Vienne, conformément à la proposition formulée par le Secrétaire général dans son rapport (A/49/336) et à l'intention exprimée par l'Assemblée générale d'aligner les arrangements financiers de l'Office de Nairobi sur ceux des offices des Nations Unies à Genève et à Vienne.

25. Le Directeur général a souligné que *le paragraphe 6.1 de la circulaire du Secrétaire général indiquait clairement de qui relevait l'Administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi*. Toutefois, malgré la définition du rôle et du mandat de l'Office dans ladite circulaire, le Bureau des services de contrôle interne a constaté qu'il semblait régner, au moment de l'inspection, une certaine confusion quant aux fonctions de l'Administration de l'Office et à ses liens hiérarchiques avec le PNUE et Habitat. Habitat a notamment souligné la nécessité de renforcer les obligations liées aux responsabilités de l'Office en tant que prestataire de services.

## **3. Rôle et mandat du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi**

26. Le Bureau des services de contrôle interne s'est efforcé de déterminer si le rôle et le mandat du Directeur général de l'Office étaient clairement définis.

27. Comme indiqué plus haut, la décision du Secrétaire général de créer l'Office des Nations Unies à Nairobi a été communiquée aux directeurs exécutifs du PNUE et d'Habitat dans un mémorandum du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion daté du 29 novembre 1994. Par la suite, le PNUE et Habitat ont établi un groupe d'étude qui a été chargé d'élaborer un plan pour la création de l'Office. Le groupe d'étude a proposé que l'Office soit dirigé par un directeur ayant rang de Secrétaire général adjoint, qui serait le fonctionnaire occupant le rang le plus élevé dans le lieu d'affectation. En 1998, dans un communiqué de presse, le Secrétaire général a annoncé que le Directeur exécutif du PNUE assumerait également les fonctions de Directeur exécutif de l'Office. Cette décision a été confirmée par le Département de la gestion lorsque la Directrice exécutive d'Habitat s'est rendue au Siège de l'ONU en mars 2001 et a demandé des éclaircissements concernant les pouvoirs qui lui étaient délégués. Au cours de l'inspection, le Directeur général de l'Office a demandé au Bureau des services de contrôle interne de l'aider à clarifier, à corroborer et à officialiser ses pouvoirs. Après avoir consulté le Département de la gestion, le Bureau a confirmé que les attributions du Directeur général étaient bien celles qui étaient énoncées dans la circulaire ST/SGB/2000/13 du Secrétaire général, à savoir : « Le Directeur général est responsable de toutes les activités de l'Office des Nations Unies à Nairobi et représente le Secrétaire général » et, entre autres choses, « assure la direction exécutive et l'administration des services administratifs et des services de conférence ... ainsi que du Centre d'information des Nations Unies ». Ces attributions ont été à nouveau confirmées lors d'un récent entretien que le Directeur général a eu avec le Département de la gestion. Il est clair par ailleurs que le mandat du Directeur général est distinct de celui qu'il exerce en tant que Directeur exécutif du PNUE, dont les attributions sont décrites dans la circulaire du Secrétaire général sur l'organisation du PNUE (ST/SGB/1999/21).

#### **4. Responsabilité des activités de l'Office des Nations Unies à Nairobi en l'absence du Directeur général**

28. Au cours de réunions avec le Bureau des services de contrôle interne, les différents comités et représentants permanents se sont déclarés préoccupés par la question de savoir qui a la responsabilité de l'Office des Nations Unies à Nairobi lorsque le Directeur général est absent. Il ressort des états de présence que, compte tenu des responsabilités qu'il exerce parallèlement en tant que Directeur exécutif du PNUE et de son programme de voyages très chargé à ce titre, le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi a été présent en moyenne une semaine par mois en 2000. On a indiqué au Bureau des services de contrôle interne que, lorsque le Directeur général était absent, il existait un accord concernant le degré d'autonomie du Directeur de la Division des services administratifs au sujet des décisions qu'il pouvait prendre au nom du Directeur général, et qu'un système de communication et de suivi entre le Directeur général, son Bureau et le Directeur de la Division des services administratifs était en place. Toutefois, le Bureau des services de contrôle interne a constaté que ces arrangements n'avaient pas un caractère officiel, et que le personnel de l'Office, du PNUE et d'Habitat n'en avaient pas connaissance. Ainsi, malgré le rôle et le mandat du Directeur général décrits dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13, il n'existait pas d'arrangement officiel concernant l'exercice de ses tâches de représentation, telles qu'énoncées dans la circulaire, en son absence. En outre, il importait d'indiquer clairement au PNUE et à Habitat qui avait la responsabilité des services fournis par l'Office en l'absence du Directeur général.

## 5. Rôle et mandat du Directeur de la Division des services administratifs

29. Le Bureau des services de contrôle interne s'est efforcé de déterminer si le Directeur de la Division des services administratifs était doté d'un rôle et d'un mandat clairs. D'après la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13, le Directeur de la Division rend compte au Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi et, dans le cadre de la délégation de pouvoir établie, fait également rapport au Secrétaire général adjoint à la gestion pour ce qui est du respect de toutes les règles, procédures et instructions de l'Organisation dans le domaine de l'administration. La circulaire stipule par ailleurs que le Directeur de la Division, à l'instar des autres directeurs de l'administration et chefs des services administratifs, rend compte en premier lieu au chef de département, en tant que partenaire chargé des questions administratives dans l'exécution des programmes. Il rend également compte, dans le cadre de la délégation de pouvoir établie, à l'administration centrale de l'emploi correct des ressources humaines et financières. Les principales attributions de la Division, telles qu'énoncées dans la circulaire du Secrétaire général, comprennent la prestation de services administratifs et de services d'appui connexes au PNUE et à Habitat. Le rôle et le mandat du Directeur de la Division sont clairement énoncés dans la circulaire du Secrétaire général. Toutefois, il est apparu, au cours d'entretiens avec le personnel concerné et les équipes de direction à Nairobi qu'il était nécessaire de définir les liaisons hiérarchiques et le niveau de responsabilité de l'Office à l'égard du PNUE et d'Habitat.

30. De 1998 à la fin de 2000, le Directeur général et Directeur exécutif du PNUE était aussi Directeur exécutif par intérim d'Habitat. En septembre 2000, une Directrice exécutive a été nommée, et la question des rapports hiérarchiques entre Habitat et le Directeur de la Division des services administratifs a suscité des interrogations. Lors de sa visite au Siège, début 2001, la Directrice exécutive d'Habitat a demandé des éclaircissements au Département de la gestion. Le Secrétaire général adjoint à la gestion lui a précisé que le Directeur de la Division des services administratifs devait être considéré comme le Chef de l'Administration pour toutes les questions concernant Habitat. Comme indiqué plus haut, les attributions de la Division sont clairement énoncées dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13, et sont rappelées dans l'introduction du budget biennal de l'Office des Nations Unies à Nairobi soumis à l'Assemblée générale. À cet égard, le Directeur de la Division des services administratifs de l'Office doit fournir son plein appui à la Directrice exécutive d'Habitat dans la mise en oeuvre de ses réformes en matière de gestion. Il doit aussi prendre les mesures nécessaires pour dissiper l'idée largement répandue, dont le personnel a fait part au Bureau des services de contrôle interne, selon laquelle Habitat, du fait de sa plus petite taille, ne bénéficie pas du même traitement que le PNUE. Le Directeur général de l'Office a répondu qu'à sa connaissance, *le Directeur de la Division des services administratifs offre son plein appui à Habitat, dans le cadre de son mandat et dans la mesure où Habitat le lui demande. À l'évidence, le degré de participation de la Division des services administratifs à l'administration d'Habitat, qui dispose de son propre service administratif (Division de l'appui au programme), est plus limité que dans le cas du PNUE, pour lequel l'Administration de l'Office exerce des attributions à la fois en tant que prestataire de services administratifs communs et en tant que service administratif.*

31. Il n'en demeure pas moins que le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi rend compte au Secrétaire général et est responsable de toutes les



activités de l'Office, sans exception. La Division des services administratifs faisant partie intégrante de l'Office, le Directeur de la Division relève directement du Directeur général de l'Office, qui doit être informé régulièrement des activités que le Directeur de la Division exécute dans le cadre de son mandat. Le Directeur général doit aussi s'assurer que les services fournis à tous les clients, en particulier à Habitat qui est l'autre client principal de l'Office, sont satisfaisants et répondent à leurs besoins. Le Bureau des services de contrôle interne tient à souligner que la première tâche de l'Office, en tant que service d'appui, est de faciliter l'exécution des programmes prescrits par les organes délibérants du PNUE et d'Habitat. Cet arrangement est analogue à la relation qui existe entre les différents bureaux du Département de la gestion et le Secrétaire général adjoint à la gestion. Les directeurs du Bureau de la gestion des ressources humaines et du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité doivent fournir des services de qualité aux départements utilisateurs, mais ils relèvent directement du Secrétaire général adjoint à la gestion, qui a la responsabilité générale des services fournis par les bureaux relevant de son département, et c'est à lui qu'ils rendent compte. Conformément aux principes de bonne gestion, le Directeur général de l'Office doit consulter la Directrice exécutive d'Habitat lorsqu'il établit les plans de travail et évalue les prestations fournies par le Directeur de la Division des services administratifs à ses clients.

#### **6. Suivi des responsabilités de l'Office des Nations Unies à Nairobi à l'égard d'Habitat et du PNUE**

32. La raison d'être de l'Office des Nations Unies à Nairobi étant de fournir des services au PNUE et à Habitat, la direction des deux organismes a indiqué au Bureau des services de contrôle interne que l'Office devrait être tenu davantage comptable de ses résultats, d'autant plus qu'ensemble, le PNUE et Habitat finançaient environ 50 % du budget de l'Office. Le Bureau des services de contrôle interne a donc passé en revue les mécanismes de suivi des responsabilités existants et examiné avec la direction du PNUE, d'Habitat et de l'Office comment les améliorer.

33. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que le Directeur exécutif du PNUE, en sa qualité de Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi, avait décidé d'établir un Conseil de gestion pour l'aider à planifier et à coordonner l'ensemble des tâches de l'Office, et lui avait assigné les objectifs suivants :

- a) Veiller à ce que la gestion et la planification de l'Office répondent pleinement aux besoins et priorités de ses principaux clients;
- b) Se tenir informé de l'état d'avancement du programme de travail de l'Office;
- c) Recenser les principaux problèmes et recueillir des avis les concernant, et s'assurer qu'il existe un plan efficace, avec une attribution claire des responsabilités, pour les résoudre;
- d) Veiller à ce que les services d'appui administratif aux programmes soient efficaces et d'un coût raisonnable;
- e) Suivre les progrès réalisés dans le cadre des évaluations en cours des services administratifs.

34. Le Conseil s'est réuni entre octobre 1999 et février 2000. Après cette date, les réunions ont été suspendues en attendant que le mandat du Conseil soit précisé. Dans un mémorandum adressé au Directeur exécutif du PNUE, daté de juillet 2000, le Directeur exécutif adjoint du PNUE a exposé les principales divergences qui avaient nui au bon fonctionnement du Conseil. Il y était notamment précisé que, alors que le Directeur de la Division des services administratifs estimait que le Conseil était une tribune où l'on pouvait débattre de questions d'intérêt commun, le Directeur exécutif adjoint d'Habitat et celui du PNUE pensaient qu'il fallait y examiner le niveau, le type, la qualité et le coût des services que l'Office fournissait au PNUE et à Habitat. Le Bureau des services de contrôle interne n'a pas trouvé de trace d'une éventuelle réponse à ce mémorandum.

35. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté qu'il n'existait, au moment de l'inspection, aucun mécanisme officiel de suivi des responsabilités. Exerçant lui-même de telles fonctions, le Bureau a demandé à la direction du PNUE, d'Habitat et de l'Office de lui faire connaître leurs attentes en la matière. La direction du PNUE s'est déclarée en faveur d'une tribune qui permettrait de tenir des consultations entre l'Office, le PNUE et Habitat en vue de trouver des solutions aux problèmes d'intérêt commun. La direction d'Habitat, quant à elle, était d'avis qu'il fallait créer un Conseil au sein duquel elle pourrait participer plus directement aux prises de décisions de l'Office. Pour sa part, l'Office a jugé souhaitable de disposer d'une tribune grâce à laquelle il pourrait répondre à toutes les demandes du PNUE et d'Habitat, sans pour autant participer directement aux travaux du Conseil.

#### **D. Rapports entre les organes directeurs du PNUE et d'Habitat et l'Office des Nations Unies à Nairobi**

36. Le Bureau des services de contrôle interne a été informé que l'Administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi fournissait trois types de services aux États Membres, à savoir : a) appui aux réunions des organes directeurs; b) services aux membres des missions diplomatiques; et c) services au PNUE et à Habitat financés au moyen du budget ordinaire et des ressources fournies par leurs organes directeurs. L'Administration de l'Office rend compte aux organes directeurs des deux organismes dans la mesure où ceux-ci approuvent des crédits, au titre de leurs ressources générales respectives, afin de couvrir leur part des ressources extrabudgétaires au moyen desquelles sont financés les services administratifs fournis au PNUE et à Habitat. Le Bureau des services de contrôle interne a rencontré des membres du Comité des représentants permanents pour déterminer s'ils étaient satisfaits des services visés en b) et c) ci-dessus.

##### **1. Services fournis aux membres des missions diplomatiques**

37. L'Office des Nations Unies à Nairobi fournit les services suivants au personnel des missions diplomatiques : économat, station-service et boutique de cadeaux et, sur demande, conseils en matière de sécurité. Les membres du Comité des représentants permanents ont indiqué qu'ils étaient dans l'ensemble satisfaits de pouvoir recourir à ces services et qu'ils souhaiteraient que d'autres services leur soient offerts, par exemple des services d'Internet et de télécommunications. Toutefois, ils ont déploré qu'il n'existe pas d'instance au sein de laquelle ils puissent faire connaître leurs besoins à l'Office. Ils se sont dits disposés à payer pour tout service qu'ils demanderaient à celui-ci de fournir. L'Office devrait prendre

l'initiative de déterminer quel serait le meilleur moyen de répondre aux attentes du Comité. Les membres du Comité ont aussi souligné qu'ils n'étaient pas accrédités auprès de l'Office des Nations Unies à Nairobi, alors que les représentants des États Membres l'étaient auprès de l'Office des Nations Unies à Genève. Le Bureau des services de contrôle interne a été informé que c'était pour cette raison que l'Office des Nations Unies à Nairobi ne fournissait pas aux diplomates, en signe de bienvenue à leur arrivée, de pochette de documentation expliquant son rôle, la nature de ses activités, et ses rapports avec les missions.

38. Comme il est indiqué dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13, l'Office des Nations Unies à Nairobi est le bureau qui représente le Secrétaire général à Nairobi; il exerce des fonctions de représentation et de liaison auprès des missions permanentes, du gouvernement hôte et des autres gouvernements, ainsi que des organisations intergouvernementales et non gouvernementales à Nairobi. Le Bureau des services de contrôle interne a conclu que les rapports actuels entre l'Office et les missions diplomatiques ne reflétaient pas ces dispositions et qu'il faudrait se pencher sur la situation. Il a aussi constaté que les membres des missions diplomatiques n'étaient pas au fait du rôle et des responsabilités de l'Office, ni des rapports censés exister entre lui et les missions.

## **2. Renseignements fournis aux organes directeurs du PNUE et d'Habitat**

39. Étant donné que le PNUE et Habitat financent environ 50 % du budget de l'Office des Nations Unies à Nairobi, le Bureau des services de contrôle interne a examiné dans quelle mesure les organes directeurs des deux entités étaient associés à l'établissement et à l'exécution de ce budget.

40. Le Bureau a rencontré des membres du Comité des représentants permanents d'Habitat et du PNUE en avril 2001. Le Comité n'ignorait pas que le budget de l'Office (exposé dans le document A/54/6/Rev.1) est un sous-chapitre du budget des services administratifs relevant du Secrétaire général adjoint à la gestion, et est élaboré selon les directives du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi et du Secrétaire général adjoint à la gestion. En réponse à des questions touchant à la gestion de l'Office des Nations Unies à Nairobi, le Bureau a cité les dispositions de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13.

41. Le Comité des représentants permanents jugeait préoccupant que le budget de l'Office des Nations Unies à Nairobi soit élaboré sans la participation directe des organes directeurs du PNUE et d'Habitat. Il estimait qu'il devrait exister un mécanisme officiel permettant à ces organes d'être associés au processus, étant donné la part du budget prise en charge par les deux entités. Les membres du Comité ont informé le Bureau des services de contrôle interne que des représentants de l'Office participaient à leurs réunions lorsqu'ils y étaient invités. Toutefois, il leur paraissait souhaitable que des rencontres soient organisées régulièrement pour que les questions relatives aux ressources financières que leurs gouvernements fournissaient à l'Office puissent être examinées. Les membres du Comité estimaient aussi que l'Office devrait leur présenter régulièrement des rapports de gestion pour qu'il leur soit plus aisé de déterminer s'il fournissait dans les délais prescrits des services de qualité au PNUE et à Habitat.

42. En s'entretenant avec la direction de l'Office, le Bureau des services de contrôle interne a appris que l'Office s'était efforcé, au cours de l'exercice biennal précédent, d'associer des membres du Comité des représentants permanents à

l'établissement du budget, mais sans grand succès. L'Office a également souligné que le projet de budget était toujours publié, que des observations pouvaient être formulées et qu'il était disposé, comme il l'avait toujours été, à répondre de son mieux aux questions précises que les membres du Comité voudraient lui poser. Lors d'une réunion ultérieure entre le Bureau des services de contrôle interne et le Directeur général de l'Office, celui-ci a accepté d'organiser des réunions trimestrielles pour que les membres du Comité puissent exprimer les préoccupations des États Membres, pour que l'information circule mieux et pour que les travaux de l'Office gagnent en transparence. Il est à noter que la première réunion informelle s'est tenue le 25 mai 2001. Tous les représentants se sont dits satisfaits d'avoir l'occasion d'aborder les questions touchant à l'Office.

## **E. Contrôle par le PNUE et Habitat des services fournis par l'Office des Nations Unies à Nairobi**

### **1. Prestation de services**

43. Le Bureau des services de contrôle interne a examiné les questions d'organisation et publié un questionnaire pour déterminer dans quelle mesure le PNUE et Habitat contrôlaient les services fournis par l'Office. Il a noté que d'après les circulaires du Secrétaire général ST/SGB/1999/21, portant sur l'organisation du secrétariat du PNUE, et ST/SGB/1999/22, portant sur l'organisation d'Habitat, les bureaux des directeurs exécutifs étaient chargés d'assurer la liaison avec l'Office des Nations Unies à Nairobi pour ce qui était des questions d'intérêt commun. La circulaire sur l'organisation d'Habitat indiquait aussi que la Division de l'appui aux programmes était chargée de coordonner la collaboration du Centre avec les organismes des Nations Unies. Le Bureau n'a trouvé aucun autre document indiquant à qui incombait la responsabilité de veiller à ce que les services fournis par l'Office donnent satisfaction. Étant donné cette absence de documents, le Bureau a demandé s'il existait des directives internes expliquant, à l'intention du personnel, les attributions et les responsabilités de chaque entité et de l'Office. Il a aussi demandé à l'Office, au PNUE et à Habitat s'ils avaient nommé des coordonnateurs chargés de s'occuper de ces questions.

44. L'examen des réponses aux questionnaires a indiqué que si le PNUE et Habitat avaient nommé des coordonnateurs pour certains des services fournis par l'Office, les attributions et responsabilités de ces coordonnateurs et les procédures qu'ils devaient suivre n'avaient été définies que dans de très rares cas. L'Office a fait valoir qu'il était logique que les chefs des divers services de la Division des services administratifs fassent office de coordonnateurs pour les services qui relevaient de leur domaine d'activité. Les compétences des chefs de service sont énumérées dans les textes exposant les mandats des services en question (voir le site Web de l'Office des Nations Unies à Nairobi : <[www.unon.org](http://www.unon.org)>).

### **2. Contrats de services**

45. Dans son rapport sur le PNUE (A/54/817), le Bureau des services de contrôle interne a recommandé que l'Office des Nations Unies à Nairobi et le PNUE définissent plus précisément les services à fournir. En outre, le Bureau a recommandé dans plusieurs rapports d'audit que le PNUE, Habitat et l'Office

passent des contrats indiquant clairement quels services devaient être fournis et par qui.

46. À la lecture des réponses aux questionnaires, le Bureau des services de contrôle interne a constaté que bien peu de progrès avaient été accomplis dans la définition des services devant être fournis au PNUE et à Habitat. Il a également noté que les descriptions des services à fournir données par le PNUE, Habitat et l'Office ne correspondaient pas toujours, ce qui montrait qu'il n'était clair pour personne quels services l'Office était censé fournir à chaque entité. De surcroît, les réponses aux questions concernant les fonctions que le PNUE et Habitat n'avaient pas ou n'auraient pas dû transférer à l'Office indiquaient qu'il serait bon de faire plus de clarté sur les fonctions de planification et de gestion des ressources que le PNUE et Habitat devraient continuer d'assumer eux-mêmes et celles qui devraient être confiées à l'Office pour qu'il fournisse les services correspondants.

47. Le Bureau des services de contrôle interne a conclu que le manque de clarté résultait de la façon dont l'Office avait évolué avec le temps. L'idée semblait avoir été que les responsabilités des services administratifs du PNUE et d'Habitat seraient transférées à l'Office, qui pourrait donc être considéré comme une extension de ces organismes. Le Bureau a bien fait comprendre aux trois entités qu'il fallait définir les services à fournir et élaborer des contrats de services détaillés. À cet égard, il a cité les mesures prises par la Division de l'administration de l'Office des Nations Unies à Genève en vue de passer des contrats avec ses clients à Genève, dans le contexte des services communs fournis aux organismes des Nations Unies.

48. Le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi est convenu qu'étant donné la situation, des accords de services s'imposaient, et il a prié l'Office d'effectuer une analyse complète des services fournis. Il a en outre informé le Bureau des services de contrôle interne que la plus grande partie du travail préparatoire avait déjà été accomplie dans le cadre du Groupe de travail du PNUE, d'Habitat et de l'Office chargé d'examiner les formules de calcul des montants à rembourser à l'Office au titre des services administratifs. Le Groupe de travail avait en fait déjà négocié la plupart des éléments qui devraient figurer dans les contrats de services. Lorsque les directeurs exécutifs du PNUE et d'Habitat auraient approuvé les recommandations finales du groupe de travail, l'Office pourrait mettre la dernière main à des projets de contrats de services qui entreraient en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002. En outre, l'administration de l'Office était en train d'officialiser un certain nombre d'accords portant sur des services communs conclus avec les bureaux d'autres organismes et programmes des Nations Unies à Nairobi.

### **3. Coût des services**

49. Le Bureau des services de contrôle interne a examiné la méthode selon laquelle avait été calculé le coût des services fournis par l'Office au PNUE et à Habitat et a demandé à ces deux entités si l'Office les avait renseignés sur le coût de ces services. Le PNUE et Habitat n'ont pu citer qu'une initiative prise par l'Office concernant le partage de ses dépenses d'administration. Le Bureau a pu établir qu'en effet, l'Office avait créé un groupe d'étude chargé de mettre au point une méthode de partage des coûts pour Nairobi. Dans un rapport du groupe d'étude adressé en novembre 2000 au Directeur exécutif adjoint du PNUE, au Directeur exécutif par intérim d'Habitat et au Chef des services de conférence, le Chef de la Division des services administratifs a indiqué que le coût des services de base (services de

gestion financière, services touchant au personnel et services d'appui) pourrait être partagé et que celui des services informatiques, des services de sécurité et des services médicaux communs pourrait continuer d'être facturé directement. En janvier 2001, un groupe de travail a élaboré un rapport final sur la question dont les dispositions devraient être appliquées au cours de l'exercice biennal 2002-2003 si elles sont approuvées par les responsables du PNUE et d'Habitat. Le Bureau des services de contrôle interne a été informé que *seul le PNUE avait jusque-là approuvé le rapport du groupe de travail. La Division de l'appui aux programmes d'Habitat voulait, avant de se prononcer, examiner plus avant avec la direction du PNUE le partage des coûts de certains services. Dès qu'il y aurait un accord, les recommandations finales du groupe de travail seraient présentées aux directeurs exécutifs du PNUE et d'Habitat.*

50. L'administration du PNUE doit veiller à ce que les travaux déjà accomplis par le groupe de travail au sujet des contrats de services soient mis en corrélation avec les coûts pour que le PNUE et Habitat soient bien d'accord sur le fait que les coûts leur ont été clairement indiqués.

#### 4. Satisfaction des clients

51. Le Bureau des services de contrôle interne a analysé le degré de satisfaction des clients quant aux services qui leur étaient offerts par l'Office des Nations Unies à Nairobi ainsi que les mesures qui avaient été prises pour recueillir leurs vues de façon systématique. Il a recommandé dans son rapport sur le PNUE (A/54/817) que des mécanismes de sondage des clients soient institutionnalisés afin d'évaluer leur degré de satisfaction à l'égard des services qu'ils recevaient. Il ressort d'un examen de la suite donnée à cette recommandation que certaines des unités administratives de l'Office des Nations Unies à Nairobi, dont le Service de gestion des ressources humaines et le Service de l'informatique, avaient déjà pris des mesures pour procéder à une analyse détaillée des services qu'ils fournissaient, y compris le coût des services considérés. Le Bureau des services de contrôle interne n'a pas eu communication de plus amples informations indiquant si d'autres services avaient l'intention de faire de même ou si des plans avaient été mis en place pour entreprendre de telles analyses systématiquement.

52. Le Bureau des services de contrôle interne a relevé que, conformément à son rapport susmentionné sur le PNUE, l'Office des Nations Unies à Nairobi avait globalement donné son accord pour la création d'un « comité de service de la clientèle » de caractère technique qui aurait pour rôle de répondre aux questions ou demandes d'éclaircissements concernant les services fournis par l'Office. Toutefois, à la date de l'inspection, le Comité n'avait toujours pas été constitué.

53. Faute de disposer d'informations sur le degré de satisfaction des clients, le Bureau des services de contrôle interne a examiné dans quelle mesure le PNUE et Habitat étaient satisfaits des services qui leur étaient offerts par l'Office des Nations Unies à Nairobi, lequel a été à son tour prié de s'auto-évaluer et de formuler des observations sur la qualité des informations fournies par le PNUE et Habitat. Les résultats de l'enquête sont récapitulés ci-dessous dans le tableau 1.

Tableau 1  
**Enquête sur le degré de satisfaction des clients, l'opération d'auto-évaluation  
 de l'Office des Nations Unies à Nairobi et l'évaluation du PNUE et d'Habitat**

| <i>Service</i>  | <i>PNUE sur<br/>l'Office des<br/>Nations Unies<br/>à Nairobi</i> | <i>Office des<br/>Nations Unies<br/>à Nairobi<br/>– auto-<br/>évaluation sur<br/>les services<br/>fournis au<br/>PNUE</i> | <i>Office des<br/>Nations Unies<br/>à Nairobi sur<br/>les demandes<br/>formulées par<br/>le PNUE</i> | <i>Habitat sur<br/>l'Office des<br/>Nations Unies<br/>à Nairobi</i> | <i>Office des<br/>Nations Unies<br/>à Nairobi<br/>– auto-<br/>évaluation sur<br/>les services<br/>fournis à<br/>Habitat</i> | <i>Office des<br/>Nations Unies<br/>à Nairobi sur<br/>les demandes<br/>formulées par<br/>Habitat</i> |
|---|--|---|--|---|---|--|
| Service de gestion<br>des ressources humaines                 | 2,9  | 2,5   | 2,2  | 2,1   | 2,0   | 1,6  |
| Service de gestion du budget<br>et des ressources financières | 2,7  | 3,0   | 3,0  | 3,0   | 3,0   | 3,0  |
| Services d'appui  | 1,9  | 3,0   | 3,0  | 2,3   | 3,0   | 3,0  |
| Service de l'informatique                                     | 2,7  | 3,0   | 3,0  | 2,5   | 3,0   | 3,0  |
| Groupe de la sécurité<br>et de la sûreté                      | 4,0  | 3,0   | s.o.   | 3,0   | 3,0   | s.o.   |
| Notation moyenne  | 2,8  | 2,9   | 2,7  | 2,5   | 2,8   | 2,5  |

*Échelle* : « services très satisfaisants » (4); « services satisfaisants » (3); « services à peu près satisfaisants » (2); « services non satisfaisants » (1).

54. Le Bureau des services de contrôle interne a relevé que, si la note attribuée aux services fournis par le Service de gestion du budget et des ressources financières était en moyenne 3, Habitat considérait que les services de trésorerie étaient « très satisfaisants » mais que ceux de la Section des finances étaient « non satisfaisants ». Le PNUE et Habitat estimaient que les services fournis par le Service de l'informatique se situaient entre « à peu près satisfaisants » et « satisfaisants ». De l'avis du PNUE comme d'Habitat, les services fournis par les services d'appui étaient seulement « à peu près satisfaisants », tandis que les services d'appui estimaient que leurs propres services étaient « satisfaisants ». Le Service de gestion des ressources humaines considérait que les services qu'il fournissait au PNUE étaient « satisfaisants » et ceux qu'il fournissait à Habitat « à peu près satisfaisants », évaluation à laquelle souscrivaient tant le PNUE qu'Habitat. Dans les observations dont étaient assorties les notations, la considération qui revenait le plus souvent était la nécessité de faire en sorte que le personnel du PNUE et d'Habitat, et en particulier le personnel d'encadrement, soit mieux au fait des règlements et règles de l'ONU, afin de lui permettre de mieux appréhender ses responsabilités et de se faire une meilleure idée du cadre dans lequel l'Office des Nations Unies à Nairobi exerçait ses activités, ce qui en retour faciliterait et accélérerait la fourniture de services aux intéressés.

55. Quelques progrès ont été réalisés en ce qui concerne l'évaluation du degré de satisfaction des clients, mais il y a lieu pour l'Office des Nations Unies à Nairobi de mettre en place un dispositif systématique. L'enquête confirme l'opinion du Bureau des services de contrôle interne, à savoir qu'il faudrait instituer dès que possible des mécanismes visant à assurer la satisfaction de la clientèle de manière que ceux-ci considèrent que les services qu'ils reçoivent soient au minimum satisfaisants.

## F. Ressources en personnel

### 1. Planification des ressources humaines dans la Division des services administratifs

56. Le Bureau des services de contrôle interne a déterminé qu'il n'avait pas été procédé à l'examen détaillé des ressources en personnel et des compétences requises pour la Division des services administratifs depuis la constitution du groupe de travail qui avait créé l'Office des Nations Unies à Nairobi. En outre, la distinction actuellement établie entre les postes financés au moyen des ressources inscrites au budget ordinaire et ceux dont le coût est imputé sur des fonds extrabudgétaires (voir plus loin, tableau 2) ne se justifie pas.

Tableau 2

#### Structure des ressources humaines de la Division des services administratifs de l'Office des Nations Unies à Nairobi

| Bureau   | Administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur |                  |           | Agents des services généraux |                  |            |
|--|---|------------------|-----------|------------------------------|------------------|------------|
|  | Fonds extra-budgétaires                             | Budget ordinaire | Total     | Fonds extra-budgétaires      | Budget ordinaire | Total      |
| Bureau du chef   | 1   | 2                | 3         | 3                            | –                | 3          |
| Service de gestion du budget et des ressources financières | 16  | 5                | 21        | 64                           | 5                | 69         |
| Service de gestion des ressources humaines                 | 7   | 4                | 11        | 32                           | 3                | 35         |
| Services d'appui   | 4   | 4                | 8         | 49                           | 27               | 76         |
| Service de l'informatique                                  | 6   | 4                | 10        | 17                           | 5                | 22         |
| Groupe de la sécurité et de la sûreté                      | –   | 2                | 2         | –                            | 69               | 69         |
| <b>Total</b>   | <b>34</b>   | <b>21</b>        | <b>55</b> | <b>165</b>                   | <b>109</b>       | <b>274</b> |

57. En ce qui concerne les compétences, la formation et le perfectionnement du personnel, le Bureau des services de contrôle interne a également déterminé qu'aucun plan global de formation et de perfectionnement des membres du personnel de la Division n'avait été mis en place afin de leur permettre de s'acquitter des responsabilités spécifiques qui s'attachaient à leurs postes.

#### Difficultés rencontrées pour attirer du personnel de la catégorie des administrateurs à Nairobi

58. Durant la visite qu'il a effectuée à l'Office des Nations Unies à Nairobi en septembre 2000, le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a noté avec inquiétude le nombre de postes d'encadrement supérieur qui étaient vacants au sein de la Division. L'analyse de l'ampleur et des causes du phénomène effectuée par le Bureau des services de contrôle interne a révélé ce qui suit.

59. Le Bureau des services de contrôle interne a été informé par le Chef de la Division des services administratifs que les efforts faits pour attirer à l'Office des Nations Unies à Nairobi du personnel hautement qualifié de la catégorie des administrateurs se heurtaient inmanquablement à diverses difficultés. La Division a rencontré des difficultés chaque fois qu'il lui a fallu récemment pourvoir les postes



P-5 de chef de service devenus vacants. S'agissant du poste de chef du Service de gestion des ressources humaines (P-5), la Division n'a reçu la candidature interne que de six candidats, dont trois seulement avaient une expérience de la gestion des ressources humaines. Un candidat interne seulement avait postulé pour le poste de chef du Service de gestion des ressources financières (chef de la comptabilité du Service de gestion du budget et des ressources financières à compter de janvier 2002). L'Office des Nations Unies à Nairobi a en outre indiqué que des problèmes analogues existaient à d'autres niveaux de recrutement des administrateurs. L'Office a fait état des difficultés liées à la situation en matière de sécurité qui existait dans ce lieu d'affectation et du fait que les rémunérations offertes soutenaient mal la comparaison avec d'autres villes sièges. Le Bureau des services de contrôle interne considère que l'absence d'une politique systématique de roulement dans l'occupation des postes et de mobilité entre les différents lieux d'affectation de l'ONU est l'une des principales raisons de cet état de choses et note que le Bureau de la gestion des ressources humaines a entamé la mise en place de mesures visant à promouvoir une plus grande mobilité entre lieux d'affectation, ainsi que l'avait demandé l'Assemblée générale dans sa résolution 55/258 du 14 juin 2001.

60. La gestion des difficultés de recrutement à Nairobi dépasse le cadre du présent rapport, mais le Bureau de la gestion des ressources humaines pourrait améliorer considérablement le moral du personnel en poste à Nairobi et élargir les possibilités de recrutement dans ce lieu d'affectation en promulguant des mesures d'incitation appropriées visant à encourager le transfert et la réaffectation de personnel de la catégorie des administrateurs à Nairobi. De telles mesures sont particulièrement importantes eu égard à la nécessité de renforcer l'Office des Nations Unies à Nairobi comme suite à la demande de l'Assemblée générale.

## V. Conclusions

61. L'examen des pratiques administratives de l'Office des Nations Unies à Nairobi auquel a procédé le Bureau des services de contrôle interne a montré que, dans l'ensemble, les clients de l'Office considéraient que les services qu'ils recevaient de l'administration étaient « satisfaisants » et que ceux qui leur étaient fournis par le Service de gestion du budget et des ressources financières et le Service de l'informatique étaient « à peu près satisfaisants ». Les pouvoirs délégués à l'administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi dans le domaine de la gestion des ressources humaines et financières avaient été clarifiés par le Département de la gestion à plusieurs reprises au long des années. Toutefois, il faudrait que les instructions et directives considérées soient consolidées par la Division des services administratifs en un seul manuel d'administration de manière à permettre tant aux clients qu'aux services administratifs de s'y référer aisément.

62. Le Bureau des services de contrôle interne a jugé que, si la circulaire du Secrétaire général SG/SGB/2000/13 stipulait le rôle et le mandat de l'administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi, il y avait lieu de définir les structures hiérarchiques et le niveau de responsabilité en ce qui concernait le PNUE et Habitat. Il importait en outre de clarifier les responsabilités qui incombaient à la direction de l'Office des Nations Unies à Nairobi pour ce qui était tant des fonctions de représentation et de liaison avec les missions permanentes à Nairobi que de la fourniture de services administratifs lorsque le Directeur général de l'Office n'était pas sur place. Le Bureau des services de contrôle interne a déterminé que les

membres des missions diplomatiques n'étaient pas informés de façon adéquate du rôle et des responsabilités de l'Office des Nations Unies à Nairobi et il s'est félicité de la rapidité avec laquelle le Directeur général avait pris des mesures pour remédier aux problèmes recensés ainsi que de l'initiative qu'il avait engagée d'inaugurer une série régulière de réunions avec les membres du Comité des représentants permanents et de leur communiquer régulièrement des documents d'information, comme il est mentionné plus haut. Ces mesures permettront de mieux assurer la transparence des activités de l'Office vis-à-vis des États Membres et offriront aux parties intéressées un moyen fort bienvenu de s'entretenir des questions qui les concernent.

63. Afin d'assurer le suivi de la qualité des services fournis par l'administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi, le Directeur général a souscrit à la recommandation du Bureau des services de contrôle interne tendant à recourir aux contrats de louage de services, et il a confirmé que la majeure partie du travail préparatoire avait déjà été mise à bien. Le groupe de travail Office des Nations Unies à Nairobi/PNUE/Habitat constitué à cet effet avait entamé la négociation de la plupart des aspects de tels contrats.

64. Aucune mesure n'était prise pour évaluer systématiquement le degré de satisfaction des clients quant aux services administratifs qu'ils recevaient de l'Office des Nations Unies à Nairobi. L'enquête menée à cet égard dans le cadre de l'inspection a confirmé la nécessité d'institutionnaliser de telles évaluations périodiques. L'administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait examiner les domaines dans lesquels les services fournis étaient, de l'avis des clients, « à peu près satisfaisants » et prendre les mesures voulues pour redresser la situation.

65. Il y a lieu pour la direction de l'Office des Nations Unies à Nairobi, agissant de concert avec le Bureau de la gestion des ressources humaines, de prendre activement des mesures visant à remédier aux difficultés rencontrées pour attirer du personnel qualifié dans les bureaux de l'ONU situés à Nairobi. Il faudra en outre passer en revue la structure des effectifs de la Division des services administratifs de manière à s'assurer que les effectifs actuels, les niveaux de compétence du personnel et les modalités de financement de ces ressources demeurent adaptés au mieux à ce lieu d'affectation, et mettre en place au sein de la Division un plan de renforcement des compétences et de formation du personnel qui permette à celui-ci de fournir efficacement les services qu'on attend de lui.

## **VI. Recommandations**

66. Sur la base des conclusions de la présente étude, le Bureau des services de contrôle interne a formulé les 13 recommandations qui suivent.

67. Dans les six mois suivant la publication du présent rapport, la Division des services administratifs de l'Office des Nations Unies à Nairobi, sous la direction du chef de la Division, devrait prendre les mesures ci-après :

a) Définir les domaines dans lesquels l'Office des Nations Unies à Nairobi a délégué des pouvoirs et rassembler en un document unique pouvant être facilement consulté tant par les clients que par les services administratifs tous les documents et

échanges de correspondance sur les délégations de pouvoirs consenties aux PNUE et à Habitat, dont il est fait mention aux paragraphes 6 à 20;

b) Préciser pour chaque service fourni les pouvoirs délégués à l'Office des Nations Unies à Nairobi et ceux qui demeurent confiés au PNUE et à Habitat, en indiquant le fonctionnaire responsable au sein de chaque organisme;

c) Organiser une réunion avec les fonctionnaires concernés afin de clarifier les délégations existantes de pouvoir au PNUE et à Habitat;

d) Déterminer les domaines dans lesquels l'Office des Nations Unies à Nairobi considère qu'il s'est heurté à des difficultés pour prendre des décisions ou s'acquitter de son mandat et soumettre au Département de la gestion les résultats de cette opération d'auto-évaluation, assortis de demandes précises de délégations de pouvoirs (SP-01-002-001)\*\*\* (voir, plus haut, par. 6 à 20).

68. Le Directeur général a souscrit dans l'ensemble à la recommandation susmentionnée, mais il a relevé à propos de l'alinéa d) que *les décisions concernant les délégations de pouvoirs dans le domaine administratif relèvent de la compétence du Département de la gestion auquel il appartient de prendre l'initiative*. Le Bureau des services de contrôle interne considère que l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait avoir un rôle dynamique et engager l'opération d'auto-évaluation recommandée à l'alinéa d) ci-dessus, dont il soumettrait les conclusions au Département de la gestion, assorties de demandes spécifiques.

69. L'Administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait organiser une réunion avec les fonctionnaires concernés du PNUE et d'Habitat pour expliquer les fonctions des services administratifs de l'Office et leurs liens hiérarchiques avec le PNUE et Habitat, de manière à dissiper toute confusion qui pourrait subsister (SP-01-002-002)\*\*\* (voir, plus haut, par. 25).

70. a) Le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait publier une circulaire avec effet immédiat précisant que les fonctions de représentation dont il est fait mention dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13 seront exercées par le Directeur exécutif d'Habitat ou par les fonctionnaires occupant le rang le plus élevé à Nairobi lorsque le Directeur général est absent. À cet égard, le Directeur général de l'Office a déclaré *craindre qu'une telle disposition ne risque de donner lieu à des confusions en ce qui concernait les liaisons hiérarchiques existantes*. Il a en conséquence suggéré qu'un poste à plein temps de directeur général adjoint soit créé à Nairobi et que, dans l'intervalle, l'un des hauts responsables de l'Office soit chargé d'assurer l'intérim en l'absence du Directeur général, selon une formule analogue adoptée pour l'Office des Nations Unies à Vienne. Le Bureau des services de contrôle interne a déterminé que la situation à Nairobi n'était pas identique à celle qui existait à l'Office des Nations Unies à Vienne, où il n'y a pas de fonctionnaire ayant rang de Sous-Secrétaire général. De l'avis du Bureau, du fait de la présence à Habitat d'un sous-secrétaire général, la mesure proposée n'a pas de raison d'être, et il maintient donc sa recommandation, à savoir que les fonctions de représentation du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi soient exercées par le fonctionnaire occupant le rang le plus élevé à Nairobi lorsque le Directeur général en est absent (SP-01-002-003)\*\*\* (voir, plus haut, par. 26 à 28).

\*\*\* Code à usage interne du Bureau des services de contrôle interne.

b) Afin d'améliorer la transparence, le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait également publier, à l'intention de tous les fonctionnaires en poste à Nairobi, une circulaire confirmant que le chef de la Division des services administratifs est responsable des activités opérationnelles de l'Office en l'absence du Directeur général (SP-01-002-004) (voir plus haut, par. 25 à 27).

71. Le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait prendre immédiatement des mesures visant à :

a) Mettre en place des mécanismes permettant d'assurer que l'Office fournisse dans les délais prescrits des services de qualité à tous ses clients et que le PNUE et Habitat soient traités sur un pied d'égalité;

b) Publier une circulaire soulignant que, comme il est stipulé au paragraphe 6.2 de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2000/13, le chef de la Division des services administratifs de l'Office des Nations Unies à Nairobi est également le chef de l'administration pour les questions concernant Habitat (SP-01-002-005)\*\*\* (voir, plus haut, par. 29 à 31).

72. Le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait immédiatement organiser une réunion en vue d'arrêter l'objet et la structure des consultations tripartites dont il est fait mention plus haut aux paragraphes 32 à 35 et d'arrêter le principe d'une réunion au moins une fois par mois jusqu'à ce que l'examen des questions évoquées dans le présent rapport ait été achevé. La tribune devrait faire fonction de comité consultatif auprès des clients et faire régulièrement rapport à l'Office quant à l'efficacité et à la rapidité de ses interventions vis-à-vis des usagers de ses services. *Le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi est convenu que la création d'un tel comité serait le meilleur moyen de mettre en place un système permettant de superviser la qualité des services fournis par l'Office (SP-01-002-006)\*\*\*.*

73. Le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait :

a) Consulter (par écrit) le Cabinet du Secrétaire général et le Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques en ce qui concerne la résolution 52/220 de l'Assemblée générale et la demande des représentants permanents à Nairobi d'être accrédités auprès de l'Office des Nations Unies à Nairobi, en tant qu'entités distinctes du PNUE et d'Habitat;

b) Désigner l'un des fonctionnaires de l'Office comme fonctionnaire du protocole et déterminer si le Centre d'information des Nations Unies ou la Division des services administratifs est l'entité la mieux placée pour remettre aux missions diplomatiques des pochettes d'information sur l'Office des Nations Unies à Nairobi et les services offerts par celui-ci aux missions diplomatiques pour organiser régulièrement à l'intention de ces dernières des sessions d'information et de discussion sur la nature desdits services. *L'Administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi a fait observer que l'application de cette recommandation nécessiterait que de nouvelles ressources soient allouées expressément aux fonctions de protocole à l'Office des Nations Unies à Nairobi et devrait être différée en attendant que puisse être créé un nouveau poste de chef du protocole dans le cadre du processus d'approbation du budget.* Le Bureau des services de contrôle interne réaffirme sa position selon laquelle l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait

désigner parmi les administrateurs déjà en poste auprès de l'Office une personne qui serait chargée d'exercer les fonctions de protocole;

c) Institutionnaliser la tenue de réunions consultatives régulières avec les membres du Comité des représentants permanents;

d) Charger le chef de la Division des services administratifs de mettre en place des mécanismes permettant de fournir à intervalles réguliers au Comité des représentants permanents des rapports de gestion touchant les services fournis par la Division au PNUE et à Habitat. *Le Bureau des services de contrôle interne a été informé que l'Administration de l'Office des Nations Unies à Nairobi avait élaboré un modèle pour l'établissement de documents d'information trimestriels sur l'exécution de son budget financé au moyen de fonds extrabudgétaires et les services fournis par l'Office, pour distribution aux membres des comités des représentants permanents du PNUE et d'Habitat. À l'avenir, des rapports analogues seront également établis sur les services fournis par la Division des services de conférence de l'Office des Nations Unies à Nairobi (SP-01-002-007)\*\*\* (voir, plus haut, par. 37 à 40).*

74. Dans les six mois suivant la publication du présent rapport, le PNUE et Habitat devraient mettre en place, au sein de leurs organisations respectives, un système permettant de superviser la fourniture des services émanant de l'Office des Nations Unies à Nairobi. Le Comité consultatif auprès des clients dont la création est proposée pourrait être utilisé à cette fin. Les procédures internes connexes devraient être communiquées au personnel sous forme de circulaires indiquant les services responsables et définissant leurs rôles et attributions respectifs (SP-01-002-008)\*\*\* (voir, plus haut, par. 43 et 44).

75. Sur la base des conclusions et recommandations formulées par le groupe de travail pour les contrats de services, l'Office des Nations Unies à Nairobi, le PNUE et Habitat devraient achever la mise au point, dans les trois mois suivant la publication du présent rapport, des formules de calcul du coût des services fournis par l'Office des Nations Unies au PNUE et à Habitat et des indicateurs de résultats correspondants (SP-01-002-009)\*\*\* (voir, plus haut, par. 45 et 48).

76. Dans le mois suivant la publication du présent rapport, l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait se concerter avec le PNUE et Habitat pour clarifier les questions en suspens concernant le calcul des coûts des services fournis par l'Office des Nations Unies à Nairobi au PNUE et à Habitat (SP-01-002-010)\*\*\* (voir, plus haut, par. 49 et 50).

77. a) L'Office des Nations Unies à Nairobi devrait distribuer régulièrement (au moins tous les six mois durant la première année suivant la publication du présent rapport et tous les ans par la suite) des enquêtes sur la satisfaction des clients au PNUE et à Habitat et faire appel au comité consultatif auprès des clients dont la création est proposée pour examiner les conclusions de ces enquêtes et convenir des améliorations nécessaires.

b) Afin de permettre aux directeurs de programme du PNUE et d'Habitat de mieux se familiariser avec les règles et procédures de l'ONU, l'Office des Nations Unies à Nairobi devrait prendre l'initiative de réunions d'information régulières avec les directeurs de programme au sujet des questions administratives (SP-01-002-011)\*\*\* (voir, plus haut, par. 51 à 55).

78. La Division des services administratifs devrait procéder à une étude approfondie de ses besoins en personnel et élaborer un plan visant à réaliser les objectifs ainsi définis. La Division devrait en outre mettre en place un plan de formation visant à assurer que le personnel soit doté des compétences voulues pour lui permettre de fournir des services de qualité selon des modalités efficaces (SP-01-002-012)\*\*\* (voir, plus haut, par. 56 et 57).

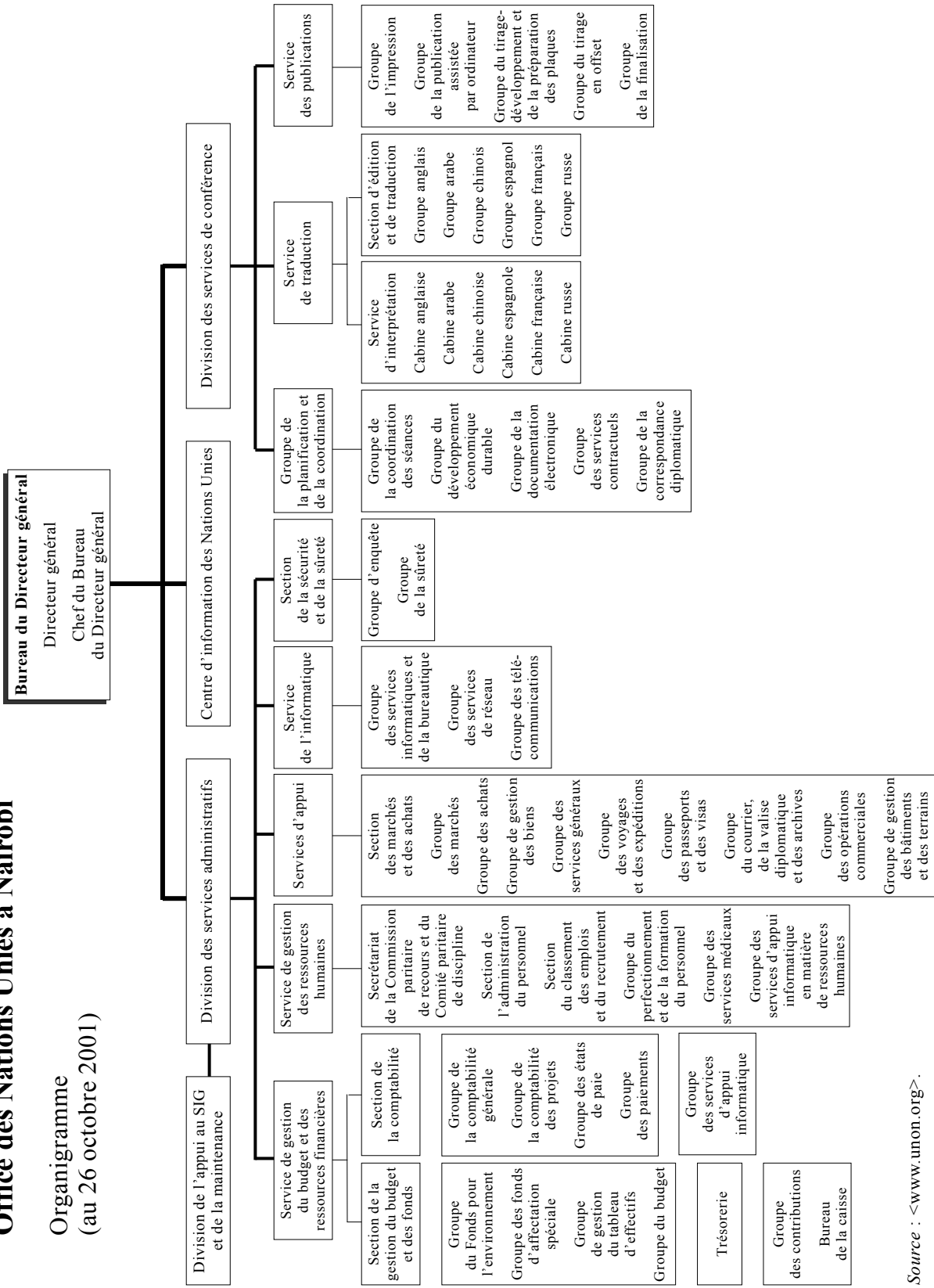
79. Le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Nairobi et le Chef de la Division des services administratifs devraient prier le Bureau de la gestion des ressources humaines d'entreprendre un examen de la situation actuelle en matière de ressources humaines à Nairobi et établir à l'intention du Secrétaire général un document sur les diverses options possibles pour assurer que l'Office des Nations Unies à Genève jouisse des mêmes avantages que les autres villes sièges de l'ONU. À cet égard, il faudrait notamment analyser les rémunérations offertes par d'autres organisations multinationales et internationales ayant leur siège au Kenya (SP-01-002-013)\*\*\* (voir, plus haut, par. 59 et 60).

Le Secrétaire général  
aux services de contrôle interne  
(Signé) Dileep Nair

#### *Notes*

- <sup>1</sup> La série 100 du Règlement du personnel s'applique à tous les membres du personnel sauf ceux qui sont engagés pour des projets d'assistance technique (série 200) et ceux qui sont engagés pour des périodes de courte durée ou de durée limitée (série 300).

**Annexe**  
**Office des Nations Unies à Nairobi**  
**Organigramme**  
**(au 26 octobre 2001)**



Source : <www.unon.org>