



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMITÉ FINANCIER

Cent quatre-vingtième session

Rome, 18-22 mai 2020

**Vérifications menées par le Bureau de l'Inspecteur général sur le
programme de mobilité du personnel**

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

M. Egbert C. Kaltenbach
Inspecteur général par intérim
Bureau de l'Inspecteur général
Tél.: +39 06 5705 1367

Le présent document peut être imprimé à la demande, conformément à une initiative de la FAO qui vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Il peut être consulté, ainsi que d'autres documents, à l'adresse www.fao.org.

RÉSUMÉ

- L'Inspecteur général a le plaisir de présenter au Comité financier le compte rendu de la vérification du programme de mobilité du personnel demandée par le Conseil en décembre 2018 (CL 160/REP). Le présent rapport est soumis au Comité conformément au paragraphe 18 de la Charte du Bureau de l'Inspecteur général. Il résume les constatations et les conclusions de la vérification ainsi que les recommandations formulées.

OBSERVATIONS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

- Le Directeur général se félicite de l'examen mené par le Bureau de l'Inspecteur général, dont il fait siennes les constatations et conclusions. Les recommandations formulées et les critères mis en évidence par le Bureau de l'Inspecteur général feront l'objet d'une analyse plus approfondie et aideront la FAO à élaborer une nouvelle politique de mobilité du personnel qui permettra de constituer un corps mondial de fonctionnaires capables de s'adapter, polyvalents et aux compétences variées et qui favorisera l'avancement de carrière.

SUITE QUE LE COMITÉ FINANCIER EST INVITÉ À DONNER

- Le Comité financier est invité à prendre note du compte rendu de l'Inspecteur général sur la vérification du programme de mobilité du personnel.

Projet d'avis

- **Le Comité financier a pris note du compte rendu de l'Inspecteur général sur la vérification du programme de mobilité du personnel et a encouragé la Direction à prendre en compte les constatations et conclusions du compte rendu lors de l'élaboration de la nouvelle politique de mobilité du personnel.**

Vérification du programme de mobilité du personnel

I. INTRODUCTION

1. Le présent document a été établi conformément au paragraphe 18 de la Charte du Bureau de l'Inspecteur général selon lequel, à la discrétion de l'Inspecteur général, tout rapport de vérification ou tout autre question peuvent être soumis au Comité financier, accompagnés des observations du Directeur général.
2. Comme demandé par le Conseil en décembre 2018 (CL 160/REP), le Bureau de l'Inspecteur général a mené une vérification du programme de mobilité du personnel. La vérification s'est déroulée de septembre à décembre 2019 et portait sur les décisions concernant la mobilité prises en 2018 et 2019.
3. À sa cent soixante-dix-huitième session, tenue en 2019, le Comité financier a demandé d'être tenu informé des conclusions et recommandations qui découlent de l'examen du programme de mobilité du personnel mené par le Bureau de l'Inspecteur général.
4. Le présent rapport résume les constatations et les conclusions de la vérification ainsi que les recommandations formulées.

II. CONTEXTE

5. Le paragraphe 301.1.2 du Statut du personnel indique que: «Les membres du personnel sont soumis à l'autorité du Directeur général, qui peut leur assigner l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation.» En 2014, la FAO a mis en place un programme de mobilité géographique, qui est un processus obligatoire destiné aux membres du personnel du cadre organique recrutés sur le plan international (de la classe P-1 à la classe D-1) qui sont titulaires d'une nomination de durée déterminée ou de caractère continu¹. Auparavant, la mobilité géographique était facultative, concernait un plus petit nombre de cas, répondait par nature à un besoin et il n'existait pas de politique cohérente dans ce domaine².
6. Le programme actuel de mobilité du personnel est régi par les Directives relatives au Programme de mobilité géographique de la FAO (ci-après dénommées «les Directives»), qui ont été publiées en février 2015 et révisées en octobre 2017, après consultation des organes de représentation du personnel. Comme indiqué dans les Directives, le programme de mobilité géographique vise à:
 - a) faire en sorte que l'Organisation dispose d'un corps mondial de fonctionnaires capables de s'adapter, polyvalents, aux compétences variées et qui ont de l'expérience dans différents bureaux, aussi bien au Siège que sur le terrain, et à différentes fonctions au sein de l'Organisation, afin d'établir des liens plus étroits dans l'ensemble de l'Organisation et de favoriser un transfert de connaissances efficace;
 - b) favoriser l'avancement de carrière en offrant aux membres du personnel différentes possibilités et différents défis professionnels qui contribuent à leur développement au sein de l'Organisation;
 - c) contribuer au bien-être du personnel et l'améliorer en réduisant le temps que celui-ci doit passer dans des lieux d'affectation difficiles;
 - d) renforcer la collaboration et les interactions entre les bureaux de l'Organisation dans le monde entier, les différentes familles d'activités et les organismes du système des Nations Unies.

¹ Comité financier de mars 2019 (FC 175/10) – Gestion des ressources humaines.

² Comité financier de novembre 2018 (FC 173/08) – Gestion des ressources humaines.

III. ÉVALUATION GLOBALE

7. Le Bureau de l'Inspecteur général considère que les objectifs du programme de mobilité du personnel, tels qu'ils figurent dans les Directives, demeurent valables et pertinents, mais il ressort de l'évaluation que les politiques et les stratégies sont insuffisantes et que les procédures actuelles ne conviennent pas pour réaliser ces objectifs. Les principaux problèmes recensés lors de la vérification sont résumés ci-après.

IV. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

A. OBJECTIFS ET POLITIQUES QUI RÉGISSENT LE PROGRAMME DE MOBILITÉ DU PERSONNEL

- Afin de constituer un corps mondial de fonctionnaires capables de s'adapter, polyvalents, aux compétences variées et qui ont de l'expérience dans différents bureaux et à différentes fonctions, la mobilité géographique et fonctionnelle est indispensable dans une organisation internationale comme la FAO. Toutefois, les modalités de la mise en œuvre n'étaient pas propices à la réalisation des objectifs du programme.
- Selon la définition des Directives, la mobilité se limite aux réaffectations géographiques, à l'exception des réaffectations dans des équipes chargées de la gestion des programmes stratégiques.
- Les Directives ne définissent pas précisément quels sont les effectifs concernés par la mobilité. En outre, les informations sur les catégories de personnel concernées par la mobilité et sur la durée minimale des missions sont contradictoires. La cible annuelle de mobilité, qui correspond à une fourchette allant de 7 à 10 pour cent des postes pourvus financés au titre du budget du Programme ordinaire (postes du Programme de travail et budget), n'est pas clairement justifiée.
- L'avancement de carrière est l'un des principaux objectifs du programme, mais aucun lien n'a été établi entre la mobilité et l'avancement de carrière.
- Les Directives indiquent que la durée maximale des missions est établie en fonction d'un classement des lieux d'affectation par degré de difficulté, mais il n'existe aucune procédure qui permette d'appliquer cette règle. Elles excluent la réaffectation d'un certain nombre de représentants de la FAO qui sont susceptibles d'être dans des lieux difficiles.
- Contrairement à d'autres organismes du système des Nations Unies, la FAO n'a pas défini de familles d'emplois et n'établit pas de distinction entre les postes à rotation et les postes qui ne sont pas soumis au principe de rotation, qui pour des raisons fonctionnelles ne devraient pas être concernés par la mobilité. Les Directives ne font pas état de mécanismes de réparation ou de procédures d'appel auxquels le personnel sélectionné pour la mobilité pourrait avoir recours.

B. PLANIFICATION STRATÉGIQUE DU PROGRAMME DE MOBILITÉ DU PERSONNEL

- Dans sa forme actuelle, le programme de mobilité n'est pas viable, car le groupe de fonctionnaires concernés par la mobilité chaque année est de plus en plus réduit. En outre, la FAO n'a pas évalué les répercussions financières à moyen et long terme du programme de mobilité du personnel.
- Dans la pratique, le programme concerne principalement les postes (de rang P1 à D1) prévus au Programme de travail et budget (PTB), qui ne représentent que huit pour cent du personnel

de la FAO, mais ce chiffre passe à moins de quatre pour cent environ quand on applique les autres critères.

- Étant donné que plus de 60 pour cent des postes prévus au PTB sont situés au Siège, la mise en œuvre de réaffectations géographiques, qui comprend le détachement de postes du Siège vers des bureaux décentralisés, a fait diminuer le nombre de postes au Siège et, dans certains cas, sans apporter de bénéfices du même ordre dans les bureaux décentralisés. Dans un certain nombre de cas, les postes ont été détachés pour atteindre les objectifs de mobilité, mais les attributions et la ligne hiérarchique n'ont pas changé.

C. MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DE MOBILITÉ DU PERSONNEL

- La mise en œuvre du programme n'était pas systématiquement motivée par les besoins de la FAO, mais plutôt par la pression à atteindre les objectifs de mobilité. Les décisions concernant la mobilité étaient pour la plupart imposées d'en haut et concentrées au Siège.
- Les critères de sélection du personnel concerné par la mobilité variaient selon le département et les années et étaient donc perçus comme incohérents et arbitraires. Le profil du personnel, à savoir ses compétences techniques, son expérience et ses connaissances linguistiques, n'était pas suffisamment pris en compte, ce qui a créé des situations où celui-ci manquait de connaissances et où les solutions censées résoudre un problème se révélaient inefficaces. Les Directives indiquent qu'un groupe de travail doit examiner les plans de mobilité, mais celui-ci a été supprimé en 2015.
- Certains membres du personnel ont toutefois signalé des aspects positifs de leur réaffectation, notamment le développement de nouvelles compétences ou l'expérience acquise sur le terrain, qui pourraient contribuer à l'avancement de leur carrière. Parmi les commentaires négatifs, la séparation de la famille ou la baisse du pouvoir d'achat ont été cités.
- Dans un certain nombre de cas, les demandes de membres du personnel de reporter ou d'annuler leur réaffectation en raison d'un problème médical, familial ou personnel n'ont pas été suffisamment prises en considération. Ces situations ont entraîné des démissions ou des recours auprès du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.
- En l'absence de procédures qui permettent de faire respecter la durée maximale de la mission en fonction du classement des lieux d'affectation, 354 membres du personnel prévus par le PTB sur un total de 1 034 (soit 34 pour cent), notamment quatre membres du personnel situés dans des lieux d'affectation difficiles, ont dépassé la durée maximale de leur mission.

D. COMMUNICATION DES DÉCISIONS EN MATIÈRE DE MOBILITÉ

- La communication était insuffisante et n'était pas effectuée au bon moment, d'où un manque d'adhésion de la part des personnes concernées. Les bureaux régionaux étaient informés, mais n'étaient pas suffisamment consultés sur les décisions en matière de mobilité.
- Les membres du personnel concernés ont indiqué que les critères pour lesquels ils avaient été sélectionnés n'étaient pas transparents et n'avaient pas été clairement communiqués. Ils avaient souvent le sentiment d'être «punis» et contraints d'accepter des décisions, sans que l'on fasse preuve d'aucune souplesse à leur égard.
- La communication concernant les postes disponibles dans le cadre de la mobilité n'était pas suffisante. Les membres du personnel ne pouvaient pas formuler de demande de réaffectation de leur propre initiative ni prendre en main leur mobilité pour faire avancer leur carrière, à l'exception de certaines réaffectations dans les équipes chargées de la gestion des programmes stratégiques.
- Les départements ont indiqué que les indications orales du Bureau des ressources humaines concernant la possibilité de détacher certains postes et de réaffecter des postes non inscrits au PTB dans le cadre de la mobilité n'étaient pas cohérentes et que les pratiques permettant de faire reconnaître les réaffectations dans les équipes chargées de la gestion des programmes stratégiques en tant que mobilité n'étaient pas non plus cohérentes.

E. SUIVI DES RÉSULTATS DU PROGRAMME DE MOBILITÉ DU PERSONNEL

- En l'absence de critères et d'indicateurs, la FAO ne peut pas mesurer pleinement les résultats du programme de mobilité ni préciser les améliorations nécessaires.
- Le Bureau des ressources humaines ne vérifie que le nombre de missions achevées dans le cadre du programme de mobilité, afin d'atteindre l'objectif biennal de 75 réaffectations. En excluant les réaffectations effectuées en dehors du cycle de mobilité, la FAO a sous-estimé le nombre réel de réaffectations du personnel. Dans le cadre du programme de mobilité pour 2018 et 2019, le Bureau des ressources humaines a enregistré 69 réaffectations géographiques, alors que leur nombre réel s'élevait à 228.
- Le Bureau des ressources humaines n'a pas interrogé le personnel pour obtenir des retours d'informations, n'a pas suivi de près les coûts réels associés à la mobilité du personnel et n'a pas évalué régulièrement les répercussions des décisions en matière de mobilité. Il n'est pas simple de repérer et de récupérer les données sur la mobilité pour les analyser. En 2015, le Bureau des ressources humaines a formulé des propositions d'améliorations, mais n'a pas procédé à leur mise en œuvre.

V. RECOMMANDATIONS

8. Compte tenu des sérieuses lacunes dans la politique actuelle et dans les modalités de sa mise en œuvre, le Bureau de l'Inspecteur général recommande à la FAO de réexaminer ce qu'il faudrait faire pour mieux accomplir les objectifs du programme de mobilité et d'élaborer une nouvelle politique pour la mobilité du personnel, en tenant compte des éléments mis en évidence par le Bureau de l'Inspecteur général et en s'inspirant des pratiques optimales adoptées dans d'autres organismes du système des Nations Unies.

9. La FAO est invitée à prendre en compte les recommandations suivantes:

- élargir le nombre de postes concernés par la mobilité en étendant son champ d'application à d'autres catégories de personnel, indépendamment de la source de financement, et aux changements de rôle, de fonction ou de département;
- recenser les postes qui ne se prêtent pas à la mobilité en raison de leur profil et les classer dans la catégorie des postes n'étant pas soumis au principe de rotation;
- établir une durée maximale de mission pour tous les postes à rotation, en prenant en compte le classement des lieux d'affectation par degré de difficulté, le profil du poste et le nombre de rotations souhaitées entre le Siège et le terrain;
- définir clairement les conditions qui pourraient justifier des dérogations par rapport à la durée normale de la mission, que ce soit pour des raisons personnelles ou dans l'intérêt de l'Organisation;
- faire de la mobilité géographique, au sein de la FAO ou au sein des organismes du système des Nations Unies, une condition préalable aux nominations de classe P-5 et de rang supérieur.

10. En outre, le Bureau de l'Inspecteur général a recommandé et la Direction est convenue:

- d'évaluer les incidences financières à moyen et long termes et la viabilité du programme de mobilité du personnel et d'élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique en conséquence;
- d'établir des procédures et des processus pour préciser les obligations en matière de reddition de comptes, les rôles et les responsabilités afin que la nouvelle politique de mobilité du personnel soit mise en œuvre de façon cohérente, transparente et en tenant compte des besoins de l'Organisation et du bien-être du personnel;
- d'élaborer et mettre en œuvre une stratégie de communication qui permette de consulter toutes les parties concernées et qui favorise ainsi l'adhésion au programme de mobilité du personnel;

-
- d'établir des indicateurs de performance clés pertinents et de mettre au point des outils permettant d'évaluer les résultats du programme de mobilité, afin d'effectuer les ajustements qui conviennent si nécessaire.