



Assemblée générale

Distr. générale
16 décembre 2024
Français
Original : anglais

Soixante-dix-neuvième session
Point 146 de l'ordre du jour
Corps commun d'inspection

Aménagement des modalités de travail dans les entités des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale ses observations et celles du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Aménagement des modalités de travail dans les entités des Nations Unies » ([JIU/REP/2023/6](#)).



I. Introduction

1. Le rapport du Corps commun d'inspection (CCI) intitulé « Aménagement des modalités de travail dans les entités des Nations Unies » (JIU/REP/2023/6) offre une évaluation et une analyse comparative des politiques et pratiques en vigueur d'aménagement des modalités de travail des entités des Nations Unies en vue de trouver des domaines se prêtant à une amélioration, de recenser les bonnes pratiques et les enseignements à retenir, et de renforcer la cohérence à l'échelle du système. L'étude vise à informer les organes délibérants, les organes directeurs et les chefs de secrétariat des entités ayant approuvé le statut du CCI de l'état, de l'utilisation et de la mise en application de ces politiques et pratiques dans les entités des Nations Unies.

II. Observations d'ordre général

2. Les entités accueillent favorablement le rapport et certaines de ses conclusions et apprécient les informations complètes et comparatives qui y figurent. Le rapport permet aux entités de comparer et, le cas échéant, de revoir leurs politiques et leurs pratiques, alors que la question de l'aménagement des modalités de travail continue d'être discutée au niveau interinstitutions et, pour ce qui est des aspects liés à la rémunération, avec la Commission de la fonction publique internationale (CFPI).

3. Certaines entités font remarquer que le terme « télétravail » est utilisé dans le rapport pour désigner diverses modalités utilisées dans différentes situations pour répondre à différents besoins (par exemple, à la demande des membres du personnel ou de l'entité). Ils notent en outre qu'en conséquence, certains des résultats qui semblent correspondre à une seule des modalités sont rapportés sous le terme général de « télétravail » et qu'une ventilation plus précise des différentes modalités aurait permis d'obtenir des résultats plus spécifiques.

4. Certaines entités disent qu'elles approuvent l'objectif de l'étude, à savoir œuvrer à une meilleure harmonisation des modalités de travail aménagées dans l'ensemble du régime commun des Nations Unies, tout en notant que les entités connaissent des difficultés qui leur sont propres en fonction de leurs besoins programmatiques et de leurs modèles d'activité.

5. Les entités savent qu'il est important de continuer à adopter les meilleures pratiques et approches et à en tirer parti dans le paysage du travail, qui est en constante évolution. Si les initiatives à l'échelle du système, telles que la politique type des Nations Unies sur l'aménagement des modalités de travail, devraient fortement influencer les mesures prises dans chaque entité, les entités soulignent qu'elles doivent disposer d'une certaine marge de manœuvre pour adapter leurs politiques en matière d'aménagement des modalités du travail à leurs besoins spécifiques, comme expliqué plus en détail dans leurs observations concernant les recommandations proposées, en particulier les recommandations 7 et 8.

6. Bien que les entités soient conscientes qu'il importe que les décisions prises soient étayées par des données, nombre d'entre elles notent les difficultés, la charge administrative supplémentaire et les coûts liés à l'analyse et à la publication régulière de données spécifiques. Les coûts opérationnels associés doivent être gérables et le développement du système requis doit être aligné sur la culture institutionnelle et les priorités en matière de passage au numérique. De plus amples détails à cet égard sont fournis dans les observations concernant les recommandations 2 et 4.

7. Les entités évalueront si les conclusions de l'étude peuvent être prises en compte dans la limite des ressources disponibles et en tenant compte de la nécessité de

préserver une certaine marge de manœuvre dans l'aménagement des modalités de travail au sein des entités des Nations Unies.

8. En ce qui concerne les recommandations 7 et 9 proposées, les entités rappellent la pertinence de l'option 3, telle qu'elle est présentée au paragraphe 39 de l'examen de l'acceptation et de l'application des recommandations du CCI : Le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) (JIU/ML/2016/25), lorsqu'il s'agit de formuler des recommandations visant à renforcer la collaboration et la coopération dans le cadre du CCS.

9. Les entités souscrivent partiellement aux recommandations, notant la nécessité de s'aligner sur la nouvelle terminologie promulguée dans la politique type des Nations Unies sur l'aménagement des modalités de travail et de disposer d'une orientation stratégique claire au niveau du régime commun des Nations Unies.

III. Observations sur les recommandations

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient veiller, dès que possible ou dans le cadre des révisions périodiques des politiques internes, à ce qu'une définition générique de l'aménagement des modalités de travail figure dans les orientations générales de leur entité pour établir clairement la portée des politiques en la matière et le différencier des autres formes de flexibilité du travail.

10. Plusieurs entités disent avoir déjà appliqué cette recommandation ou être en passe de le faire¹. Les autres approuvent la recommandation susmentionnée dès lors que chaque entité reste libre de définir individuellement le champ d'application de sa politique d'aménagement des modalités de travail, y compris les types d'aménagement offerts dans chaque entité.

11. Certaines entités sont d'accord avec l'avis du CCI selon laquelle l'emploi à temps partiel ne constitue pas une modalité de travail aménagée et devrait donc être exclu des politiques correspondantes et incorporé dans un autre document réglementaire interne.

Recommandation 2

Avant la fin de 2026, les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient mettre au point des méthodes permettant de mesurer l'incidence de l'aménagement des modalités de travail, qui évaluent tant le degré de réalisation des avantages attendus que les conséquences imprévues, notamment les effets du travail à distance prolongé, afin qu'ils puissent veiller à ce que les modalités en place servent au mieux les intérêts du personnel et de l'entité.

12. Toutes les entités ne souscrivent pas à cette recommandation.

13. Les entités comprennent la valeur de l'exploitation des données pour guider la prise de décision et fixer des priorités stratégiques, mais leurs points de vue et leurs expériences en ce qui concerne la manière dont l'impact des avantages supposés a été mesuré ou pourra l'être à l'avenir ne sont pas les mêmes. Elles ont également des réserves quant à la question de savoir si la recommandation proposée exige l'adoption d'une approche à l'échelle du système dans le cadre du régime commun.

¹ Dans le cas du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, la circulaire du Secrétaire général [ST/SGB/2019/3](#) contient déjà une définition et une liste des modalités disponibles, définissant ainsi clairement le champ d'application des modalités de travail aménagées.

14. Certaines entités estiment que l'élaboration de méthodes concrètes pour mesurer l'impact des avantages supposés des modalités de travail aménagées et leurs autres conséquences devrait relever de la responsabilité de chaque entité, compte tenu de ses besoins, de sa structure et de sa mission spécifiques.

15. Les entités notent que les avantages associés aux modalités de travail aménagées (par exemple, productivité accrue, équilibre entre vie professionnelle et vie privée, bien-être et satisfaction au travail) sont influencés par de nombreux facteurs internes et externes. Pour certaines entités, isoler et mesurer concrètement l'impact des modalités de travail aménagées sur ces avantages nécessiterait des ressources et des capacités internes qui ne sont pas disponibles actuellement. D'autres affirment qu'il est difficile de mesurer l'impact réel des avantages que les modalités de travail aménagées sont censées apporter, ainsi que leurs conséquences involontaires, pour ce qui est de facteurs tels que l'attraction et la fidélisation du personnel et l'augmentation de la productivité. Cette difficulté découle des nombreux facteurs qui influencent ces paramètres et de l'absence de contrefactuel comparatif pour l'évaluation.

16. De nombreuses organisations ont eu du mal à trouver des données numériques pour évaluer l'impact global des modalités de travail aménagées au-delà des mesures qualitatives. Elles se félicitent de l'occasion qui leur est donnée de partager leurs expériences, y compris en collaborant avec le CCI, afin d'identifier des paramètres communs et des moyens concrets d'utiliser ces mesures de manière efficace et cohérente entre les différentes organisations appliquant le régime commun.

17. Certaines entités continuent d'explorer la possibilité d'utiliser leur progiciel de gestion intégré et d'autres outils innovants à cette fin, en développant des applications connexes et des fonctions en ligne pour collecter des données numériques sur les modalités de travail aménagées, tandis que d'autres rappellent que les mesures de l'impact sur la productivité peuvent être trouvées dans les rapports d'évaluation et de notation.

18. L'évaluation continue du personnel, quelles que soient les modalités de travail, garantit que tout est en place pour assurer le succès de l'entité, l'exécution des programmes et sa capacité à aider les organes délibérants. On suppose que la référence au « télétravail prolongé » concerne le télétravail à temps plein (c'est-à-dire en dehors du lieu d'affectation ou cinq jours par semaine au lieu d'affectation), qui n'est autorisé que pour une durée limitée dans le cadre de la politique du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Cette recommandation ne s'applique donc pas au Secrétariat, qui ne propose pas le travail à distance parmi les options contractuelles.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies devraient intégrer l'aménagement des modalités de travail dans la prochaine version de la stratégie de gestion des ressources humaines de leur entité, afin de garantir que l'aménagement des modalités de travail est guidé par une démarche stratégique.

19. La plupart des entités souscrivent à cette recommandation.

20. La majorité ont déjà appliqué la recommandation, tandis que d'autres confirment leur intention de le faire dans la prochaine version de leur stratégie en matière de ressources humaines. Quelques-unes mentionnent qu'il est important de réfléchir au calendrier de l'intégration proposée en tenant compte des ressources disponibles et des autres priorités institutionnelles.

21. La stratégie du Secrétariat en matière de ressources humaines est articulée au niveau des résultats stratégiques et repose sur trois piliers principaux : la diversité, l'agilité et la responsabilité. En tant que telles, les dispositions relatives à

l'aménagement des modalités de travail sont déjà énoncées dans les documents d'orientation pertinents.

Recommandation 4

Les organes délibérants et les organes directeurs des entités des Nations Unies devraient demander avant la fin de 2025 que les chefs de secrétariat fournissent, dans leurs rapports sur la gestion des ressources humaines, des mises à jour périodiques sur la mise en application des politiques d'aménagement des modalités de travail et de travail à distance, assorties de statistiques ventilées par sexe et en fonction d'autres variables pertinentes, afin que les décisions concernant la gestion de l'aménagement des modalités de travail se fondent sur des données factuelles.

22. Les entités notent que cette recommandation est destinée à leurs organes délibérants et organes directeurs.

23. Dans le droit fil des observations faites au sujet de la recommandation 2, les entités soulignent qu'il est difficile de mesurer et d'évaluer systématiquement l'impact des modalités de travail aménagées, y compris le télétravail. Des évaluations qualitatives basées sur des enquêtes ou des données sur le nombre de personnes bénéficiant de modalités de travail aménagées peuvent être produites, mais les informations factuelles sur l'impact de l'aménagement des modalités de travail et du télétravail restent difficiles à obtenir pour beaucoup.

24. Conformément à la Stratégie du Secrétaire général pour l'exploitation des données par tout le monde, partout, le Secrétariat exploite les données pour guider la prise de décision et fixer des priorités stratégiques et note que les politiques d'aménagement du temps de travail sont des arrangements internes qui sont déjà mis en œuvre dans le cadre de la politique en vigueur et des ressources existantes.

25. Dans cette optique, la recommandation telle qu'elle est formulée n'est pas utile pour les entités dans lesquelles l'évaluation et la prise de décision concernant l'aménagement des modalités de travail et les politiques de télétravail relèvent de la compétence des chefs de secrétariat. En outre, il est entendu que, dans la plupart des entités, l'aménagement des modalités de travail et les politiques de télétravail ne sont pas des dispositions contractuelles ou des droits susceptibles de faire l'objet d'un rapport périodique, mais plutôt des modalités de travail convenues pour chaque personne et nécessitant une approbation au cas par cas en fonction de la situation concrète.

Recommandation 5

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient veiller, d'ici à 2025, à ce que les orientations générales de leur entité sur l'aménagement des modalités de travail comprennent une définition en termes quantifiables de la « distance domicile-travail » prescrite pour le siège et les lieux d'affectation hors siège, aux fins d'un meilleur respect des nécessités du service. Ils devraient veiller également à ce que, pour les lieux d'affectation hors siège, cette distance soit établie et examinée, selon qu'il convient, en étroite coopération avec toutes les entités des Nations Unies physiquement présentes dans le pays, sous les auspices des coordonnateurs résidents.

26. Toutes les entités ne souscrivent pas à cette recommandation.

27. Bien qu'il y ait un certain soutien pour l'adoption d'une approche plus cohérente entre les entités des Nations Unies à l'échelle nationale pour faire en sorte que les membres du personnel soient traités de manière égale en ce qui concerne la distance et le temps de trajet, il est impossible de retenir une définition commune de la

« distance de déplacement » dans tous les lieux d'affectation étant donné que celle-ci est souvent définie au niveau national et qu'elle peut être prescrite par les pays hôtes. Certaines entités soulignent toutefois qu'il est important d'assurer la cohérence au sein d'un même lieu d'affectation. Plutôt que de se concentrer sur une définition, l'accent devrait être mis sur la capacité des membres du personnel qui recourent au télétravail à se présenter physiquement sur le lieu de travail dans un bref délai si cela leur est demandé. À cet égard, plusieurs entités restent satisfaites de l'utilisation de ce critère d'orientation.

28. Certaines entités ont remarqué que la charge associée au contrôle du lieu de résidence des membres du personnel semble plus importante que les avantages présentés par un pareil contrôle. Les tentatives visant à inclure une distance de déplacement dans les politiques en vigueur et les progiciels de gestion intégrés se sont avérées fastidieuses, et les avantages ne sont pas clairs étant donné que le concept est extrêmement relatif.

29. La distance entre le domicile et le lieu de travail est utilisée dans différents contextes, et pas seulement pour l'aménagement des modalités de travail. Par exemple, au Secrétariat, conformément à l'instruction administrative sur les allocations-logement et les retenues (ST/AI/2018/3) : « Le service administratif ou le bureau des ressources humaines du lieu d'affectation concerné détermine si la distance considérée est raisonnable compte tenu des conditions locales. À New York, est considéré comme constituant une distance raisonnable un rayon de 50 miles (soit 80,5 km) à partir des locaux du Siège de l'Organisation. »

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des entités des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait devraient examiner, d'ici à 2025, les systèmes et outils de gestion concernant la collecte et l'analyse des données sur l'aménagement des modalités de travail et veiller à ce qu'ils soient mis à niveau si nécessaire et adaptés à leur finalité, afin d'appuyer une gestion efficace de l'aménagement des modalités de travail, fondée sur des données.

30. Les entités souscrivent à cette recommandation.

31. Les entités considèrent qu'il est important de suivre la mise en œuvre de leur politique d'aménagement des modalités de travail et d'examiner régulièrement les moyens d'améliorer les systèmes utilisés pour la collecte des données. Certaines mentionnent le fait que les priorités institutionnelles et le manque de ressources peuvent avoir une incidence sur les améliorations envisageables dans le délai considéré.

32. Il convient de noter que cette recommandation est liée à la recommandation 2.

Recommandation 7

Le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, devrait demander au Réseau ressources humaines du Conseil de créer un groupe de travail chargé d'élaborer, d'ici à la fin de 2026, des critères harmonisés pour la définition de la durée maximale du travail à distance du hors lieu d'affectation et pour l'ajustement des avantages et prestations en cas de recours à cette modalité au-delà de la durée maximale fixée, en vue de parvenir à une cohérence dans l'ensemble du système.

33. Les entités notent que cette recommandation s'adresse au Secrétaire général en sa qualité de Président du CCS.

34. Tout en soutenant les initiatives de coordination à l'échelle du système, les entités estiment qu'il serait plus approprié de centrer ces efforts sur la fourniture d'orientations stratégiques plutôt que d'établir des critères prescriptifs sur des sujets opérationnels tels que la durée maximale du télétravail en dehors du lieu d'affectation, dont il est préférable qu'ils restent de la responsabilité et de la prérogative des chefs de secrétariat, sur la base des mandats, de la structure et du contexte opérationnel de chaque entité.

35. Les entités notent que l'aménagement des modalités de travail, y compris, en particulier, le télétravail en dehors des lieux d'affectation, sont généralement des modalités de travail convenues de manière individuelle dans le contexte des exigences du service, qui dépendent de manière significative des mandats de l'entité, des services fournis, et des profils d'emploi spécifiques. Les ajustements applicables aux droits et avantages dans les cas où de tels arrangements sont accordés de manière individuelle font déjà l'objet d'une discussion dans le cadre de l'examen en cours des rémunérations par la CFPI. Certaines entités estiment donc qu'il n'est pas nécessaire de constituer un groupe de travail du Réseau ressources humaines qui se consacrerait à ces questions.

36. Ainsi, en se limitant à l'établissement de critères uniformes sur un sujet opérationnel, on manquerait l'occasion d'élaborer des orientations stratégiques de haut niveau qui aient un fort impact, ce qui ne peut se faire que par la coopération au niveau du régime commun des Nations Unies.

37. Les entités expriment leur inquiétude quant au paragraphe 162 du rapport du CCI et au tableau 22, qui contiennent des erreurs factuelles sur les ajustements des droits actuellement en vigueur dans certaines entités et qui ne font aucune différence entre les droits ou prestations examinés. Tout en convenant que les critères harmonisés proposés pourraient être étudiés par un groupe de travail, une des entités souligne qu'il faudrait s'intéresser à la prestation ou au droit particulier considéré, en examinant de près son objectif et son intention et en déterminant si la présence physique joue un rôle important dans la détermination de l'éligibilité, au lieu d'avoir une discussion d'ordre général sur le télétravail en dehors du lieu d'affectation.

Recommandation 8

L'Assemblée générale devrait examiner, au plus tard à sa quatre-vingt-deuxième session, les propositions du Secrétaire général concernant des critères harmonisés, dans le cadre actuel du régime commun des Nations Unies, pour la définition de la durée maximale du travail à distance hors du lieu d'affectation et pour l'ajustement des avantages et prestations en cas de dépassement de cette limite.

38. Les entités notent que cette recommandation s'adresse à l'Assemblée générale.

39. Les entités notent que cette recommandation étant liée à la recommandation 7, il convient de se référer aux observations faites aux paragraphes 33 à 37 ci-dessus et elles soulignent que les efforts déployés à l'échelle du système sont mieux accompagnés par des orientations stratégiques que par des critères opérationnels normatifs. Elles sont d'avis qu'il vaut mieux laisser les décisions sur des sujets tels que la durée maximale du télétravail en dehors des lieux d'affectation à la discrétion des chefs de secrétariat des entités, compte tenu de la diversité des mandats, des structures et des contextes opérationnels dans l'ensemble du système.

40. Enfin, la manière dont la recommandation proposée s'inscrirait dans le cadre de gouvernance existant n'est pas claire, étant donné que le Secrétaire général et l'Assemblée générale n'ont pas d'autorité formelle sur les choix politiques en matière de ressources humaines dans les institutions spécialisées, tandis que les aspects liés à

la rémunération devraient être traités conformément au cadre actuel du régime commun des Nations Unies (c'est-à-dire par le biais des mécanismes de la CFPI).

Recommandation 9

Le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination, devrait demander au Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil d'envisager de demander aux entités participantes de présenter à compter de 2026 des rapports périodiques volontaires, idéalement tous les trois ans, sur la mise en application de la Politique type du système des Nations Unies sur la flexibilité du travail, afin d'en maximiser les avantages et de promouvoir la cohérence dans l'ensemble du système, notamment en partageant les données d'expérience, les difficultés, les réalisations et les bonnes pratiques innovantes en la matière.

41. Les entités notent que cette recommandation s'adresse au Secrétaire général en sa qualité de Président du CCS. Toutefois, certaines entités ne souscrivent pas à cette recommandation.

42. Les entités soulignent que la politique type des Nations Unies sur l'aménagement des modalités de travail est un concept global dans le cadre duquel des politiques internes individuelles sont élaborées dans les organisations respectives. Certaines estiment qu'il n'y a pas de « mise en application » directe de cette politique dont il faut rendre compte, tandis que d'autres sont d'avis que les rapports ne devraient être établis que sur une base informelle, par le biais de consultations, plutôt que dans le cadre de mécanismes de rapport formels.

43. Les modalités de travail aménagées sont un élément unique de la stratégie en matière de ressources humaines de chaque entité, qui dépend de ses besoins spécifiques, de son type de personnel, de sa structure (effectifs, présence sur le terrain) et de son mandat (y compris la nature de ses activités et de ses missions, dont certaines peuvent être plus facilement compatibles avec des modalités de travail aménagées que d'autres). Néanmoins, les entités soutiennent la poursuite de l'échange des bonnes pratiques en matière d'aménagement des modalités de travail par l'intermédiaire du Comité de haut niveau du CCS sur la gestion, afin de favoriser l'harmonisation, lorsque cela est possible.

44. Certaines entités soulignent que ces présentations n'auront de valeur ajoutée que si des indicateurs parlants au niveau du régime commun des Nations Unies sont élaborés et acceptés pour mesurer l'impact stratégique, les avantages supposés et les effets pervers de l'aménagement des modalités de travail de manière cohérente dans l'ensemble du système, de sorte que ces discussions de haut niveau se concentrent sur la création de valeur plutôt que sur le dénombrement des activités.