

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration**

Rome, 22-26 octobre 2007

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 5 de l'ordre du
jour**

Pour approbation

F

Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2007/5-B/1
5 octobre 2007
ORIGINAL: ANGLAIS

INDEMNITÉS DE DÉPART POUR LES TITULAIRES DE CONTRATS DE SERVICES

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est présenté au Conseil d'administration pour approbation.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document à contacter les fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directrice exécutive adjointe chargée de l'Administration, AD*:	Mme S. Malcorra	tél.: 066513-2007
--	-----------------	-------------------

Directeur adjoint, ADH**:	M. A. Piscina	tél.: 066513-2407
---------------------------	---------------	-------------------

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme C. Panlilio, Assistante administrative de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

* Département de l'administration

** Division des ressources humaines



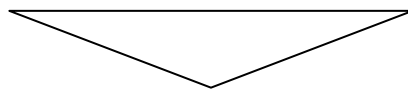
RESUME

Ce document est présenté comme suite aux questions posées lors de l'examen du point 6 de l'ordre du jour de la session annuelle de 2007 du Conseil d'administration: "Financement des indemnités de départ" (WFP/EB.A/2007/6-B/1), au sujet duquel le Conseil a demandé "... à la Directrice exécutive de lui soumettre, à sa deuxième session ordinaire d'octobre 2007, un rapport sur les incidences pour le PAM de l'emploi d'agents en vertu d'accords de services spéciaux, de contrats de services et d'engagements de durée limitée".

Ce document décrit l'évolution des instruments contractuels utilisés par le PAM pour employer ses agents recrutés localement sur le terrain et indique comment, jusqu'à présent, les conditions des indemnités de départ¹ ont été déterminées pour les divers types d'engagements dans le contexte de programmes de licenciement d'employés locaux en poste sur le terrain.

¹ Dans le contexte du présent document, l'on entend par "indemnités de départ" exclusivement l'enveloppe d'indemnités offerte aux employés en raison d'ajustements significatifs des effectifs des bureaux de pays qui obligent le PAM à se séparer d'eux. Cette expression n'englobe pas les indemnités de départ qui sont stipulées par contrat lorsqu'il est mis fin à un engagement avant la date limite de validité de celui-ci. Les employés titulaires de contrats de services ou d'accords de services spéciaux n'ont pas été inclus dans les programmes de départs volontaires.

PROJET DE DECISION*



Le Conseil:

- i) prend note de l'évolution des instruments contractuels utilisés par le PAM pour le recrutement et l'administration des agents nationaux de terrain;
- ii) prend note des raisons et des conditions des indemnités de départ versées aux titulaires de contrats de services et d'accords de services spéciaux sur le terrain par le biais de paiements à titre gracieux² approuvés par le Directeur exécutif;
- iii) prend note des paiements que le Directeur exécutif a approuvés à titre exceptionnel ces dernières années lorsque l'envergure des opérations d'urgence et des opérations de secours a été considérablement réduite dans le cadre d'une approche échelonnée sur trois à cinq ans devant s'achever à la fin de 2007, la plus vaste opération devant prendre fin en mars 2009 au plus tard. Les montants des paiements versés aux employés titulaires de contrats de services seront communiqués au Conseil à la fin de l'opération de compression d'effectifs et de fermeture de bureaux;
- iv) prend note des paiements que le Directeur exécutif a approuvés à titre exceptionnel en 2005 dans le contexte de la révision du statut de tous les titulaires de contrats de service et d'accords de services spéciaux intervenue en 2006 qui a débouché soit sur la conversion desdits engagements en engagements pour une durée déterminée, conformément aux critères établis, soit sur le licenciement des intéressés; un petit nombre de bureaux de pays n'ont pas complètement achevé l'application des mesures approuvées;
- v) prend note de ce que le PAM a entrepris, en consultation et en collaboration avec les autres fonds et programmes des Nations Unies, d'élaborer des principes directeurs concernant l'administration des contrats de service et des accords de services spéciaux auxquels se référeront les bureaux extérieurs pour garantir l'application d'un cadre contractuel harmonisé et un réexamen régulier du statut des employés.

* Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" (WFP/EB.2/2007/15) publié à la fin de la session du Conseil.

² Un paiement à titre gracieux est un paiement effectué sans que son auteur reconnaisse de quelconques engagements ou obligations juridiques, quelle que soit la source de financement.

CONTEXTE

1. Le PAM administre ses fonctionnaires recrutés sur le plan international et ses agents recrutés sur le plan local, au Siège comme dans les bureaux de liaison, suivant les dispositions du Statut et du Règlement du personnel et du Manuel administratif de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Il administre ses agents recrutés localement sur le terrain conformément au Statut et au Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et au Manuel administratif du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) lesquels sont complétés par les directives publiées par le PAM, qui constituent le cadre et apportent les éclaircissements nécessaires en ce qui concerne les questions intéressant spécifiquement le PAM, tout en veillant à ce que les dispositions qu'il applique soient dans tous les cas conformes aux règles pertinentes du Statut et du Règlement du personnel.
2. Le cadre administratif et juridique ci-dessus repose sur le Statut et Règlement général du PAM, dont le paragraphe 6 de l'Article VII³ stipule que le Directeur exécutif du PAM "... administre le personnel du PAM conformément au Statut et au Règlement du personnel de la FAO, ainsi qu'aux règles spéciales qu'il peut établir en accord avec le Secrétaire général et le Directeur général". Le paragraphe 7 dispose que "Le Directeur exécutif ... fait usage, comme de besoin, des services administratifs, financiers, et autres de la FAO ... et autres institutions des Nations Unies".
3. En conséquence, les agents du PAM recrutés localement et en poste dans les bureaux de pays et bureaux régionaux ont traditionnellement été administrés par le PNUD. Le Statut et le Règlement du personnel de l'ONU, étant applicables au PNUD, le sont aussi, par défaut, aux agents du PAM recrutés localement en poste sur le terrain.
4. Le Statut du personnel, le Règlement du personnel, les manuels, les politiques et les pratiques susmentionnés ont été modifiés à l'occasion, à la suite des consultations nécessaires et après avis juridique favorable, pour être adaptés aux exigences des opérations du PAM.
5. Conformément au cadre contractuel appliqué par le PNUD, les bureaux extérieurs du PAM utilisent les types d'engagements ci-après: engagements pour une durée déterminée (série 100 du Règlement du personnel), engagements de durée limitée (série 300), contrats de service (SC) et accords de services spéciaux (SSA)⁴.
6. Il y a lieu de noter que si le Règlement du personnel de l'ONU est applicable aux fonctionnaires recrutés en vertu de la série correspondante du Règlement, les règles applicables aux contrats de services et aux accords de services spéciaux sont stipulées dans les contrats eux-mêmes. En outre, si les titulaires d'engagements pour une durée déterminée ou pour une durée limitée sont considérés comme fonctionnaires des Nations Unies, les contrats de services et les accords de services spéciaux ne confèrent pas le statut de "fonctionnaire des Nations Unies", pas plus qu'ils n'autorisent leurs titulaires à

³ Statut du PAM, Article VII – Secrétariat du PAM: organisation et fonctions.

⁴ Ce cadre contractuel est utilisé par le PNUD et par les organisations auxquelles le PNUD fournit des services d'administration et de gestion des états de paie: PAM, Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) et Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS).



prétendre à des prestations ou immunités autres que celles stipulées dans le contrat lui-même⁵.

UTILISATION PASSEE DES INSTRUMENTS CONTRACTUELS SUR LE TERRAIN

7. Lors de sa création, le PAM utilisait deux types d'engagements, l'engagement relevant de la série 100 du Règlement du personnel et l'accord de services spéciaux. Les engagements relevant de la série 100 sont également appelés engagements de durée déterminée et, jusqu'en 1994, ils donnaient la possibilité d'être pris en considération en vue d'un engagement permanent⁶. Les SSA sont utilisés pour le premier recrutement pour des périodes de durée très limitée inférieures à 11 mois.
8. En 1998, le PNUD a introduit l'engagement de durée limitée et le contrat de services, que le PAM a ajoutés à son cadre d'instruments contractuels. Ces deux contrats ont été créés pour permettre de recruter rapidement pour la réalisation d'activités dont la nature était considérée comme à moyen terme et/ou ne faisant pas intrinsèquement partie du mandat de l'Organisation. De plus, ces deux catégories d'engagements avaient l'avantage supplémentaire de permettre un processus de recrutement et un processus administratif accélérés grâce à la plus grande flexibilité de ces mécanismes contractuels. Ces caractéristiques correspondaient très bien aux besoins du PAM sur le terrain, eu égard en particulier au nombre croissant d'opérations d'urgence.
9. De 1998 à 2000, les accords de services spéciaux ont été utilisés au début des projets, jusqu'à la planification de projets à moyen terme. Le plus souvent, ces engagements étaient convertis soit en un contrat de services (surtout pour les emplois d'appui), soit en engagements de durée limitée (surtout pour les emplois du cadre organique). Les engagements pour une durée déterminée étaient utilisés seulement pour des activités à long terme (quelles que soient la catégorie ou les fonctions) qui étaient censées s'étendre sur plusieurs années, et avaient en outre l'avantage de permettre d'établir des projections des ressources budgétaires requises.
10. En 2001, cependant, la direction du PAM a relevé que, les engagements de durée limitée ne pouvant pas dépasser quatre ans au maximum, des employés formés et donnant toute satisfaction devraient cesser leur service une fois qu'ils auraient atteint la limite contractuelle de quatre ans. De plus, la nécessité de prévoir une interruption des services des titulaires de SSA, dont la durée maximum était de 11 mois, supposait un travail administratif considérable si l'on voulait que cet engagement de courte durée soit utilisé de la manière appropriée. Du fait de ces limitations, le PAM perdait du personnel qualifié, ou bien des employés n'étaient pas disponibles à des périodes critiques en temps de crise. À un moment où le nombre de situations d'urgence ne cessait d'augmenter, le PAM ne pouvait pas se permettre une telle hémorragie de personnel.

⁵ Il ressort des consultations menées avec les autres fonds et programmes qui utilisent des engagements de type SC et SSA que les seuls paiements versés sont ceux qui sont stipulés dans le contrat.

⁶ Résolution 49/222 de l'Assemblée générale, point 113 de l'ordre du jour, et document ST/SGB/280.



11. Opérant dans un environnement caractérisé, de plus en plus, par la nécessité de faire face à des besoins d'urgence, et notamment de mener à bien un nombre croissant d'opérations spéciales et dans le désir de préserver sa bonne réputation, le PAM a analysé ses besoins prévisibles en personnel et ses projections de ressources pour rester compétitif avec les autres organisations sur le terrain, à la suite de quoi il a, en 2001-2002, converti la plupart des engagements de durée limitée qui étaient sur le point de parvenir à la limite des quatre ans en engagements de durée déterminée, et a également converti un nombre considérable de SSA en contrats de services.
12. Le PAM a désormais beaucoup moins recours aux engagements de durée limitée, comme en témoigne le fait qu'à ce jour, 76 agents nationaux seulement sont titulaires de tels engagements. L'engagement de durée limitée est néanmoins un instrument contractuel rationnel et efficace, également utilisé par le PNUD pour recruter du personnel devant être affecté à des tâches à moyen terme, d'une durée prévisible de deux à trois ans.
13. Reflétant en cela le profil de financement des activités passées et actuelles du PAM, beaucoup d'opérations sur le terrain continuent de fonctionner avec des employés titulaires de contrats de services et d'accords de services spéciaux. Comme le montre le tableau figurant à l'annexe I, les employés du PAM titulaires de SSA et de SC ont constitué la majorité de ses effectifs: 79 pour cent en 2002, 81 pour cent en 2003, 78 pour cent en 2004 et 80 pour cent en 2005.
14. En 2003, la direction générale a relevé avec préoccupation que le nombre d'employés du PAM titulaires d'engagements ne leur conférant pas le statut de fonctionnaires des Nations Unies était de plus en plus disproportionné, question que ne manquait pas de soulever les employés locaux; ceux-ci se plaignaient en effet de ne pas être considérés comme des fonctionnaires et de ne pas jouir, en matière de sécurité sociale et d'indemnités lors de la nomination et de la cessation de service, des mêmes avantages que ceux dont bénéficiaient d'autres collègues travaillant dans le même bureau.
15. En 2004, la direction a entrepris une analyse stratégique des structures de la dotation en personnel sur le terrain. Le Directeur exécutif du PAM a approuvé le lancement du projet relatif au personnel national des projets afin d'analyser les questions contractuelles qui se posaient et de soumettre tous les agents du PAM à une réglementation identique, en l'occurrence aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel de la FAO.
16. Toutefois, à la mi-2005, la direction du PAM a décidé qu'il serait prématuré de prendre une décision concernant le remplacement d'un cadre juridique par un autre étant donné l'examen des engagements entrepris par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) et les initiatives de réforme de la gestion des ressources humaines à l'ONU, comme le lancement, par le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM), du projet pilote de bureaux communs au Cap-Vert. Elle a néanmoins reconnu qu'il fallait remédier immédiatement aux préoccupations exprimées par la plupart des agents nationaux sur le terrain ainsi qu'à la disproportion existant entre le nombre d'agents ayant et n'ayant pas le statut de fonctionnaires des Nations Unies.
17. En décembre 2005, les responsables sur le terrain ont reçu pour instruction d'entreprendre une étude des besoins en personnel des bureaux de pays et des bureaux régionaux et une analyse ponctuelle des engagements de types SC et SSA. Cette dernière analyse avait pour but d'identifier les titulaires de ces types d'engagements qui avaient travaillé sans interruption pendant cinq ans ou plus et soit de les nommer à des postes permanents avec des engagements de durée déterminée, soit de mettre fin à leurs services à compter du 1er juillet 2006. À la suite de cette analyse, l'engagement de 1 056 employés a été converti et il a été mis fin à 416 engagements. En outre, quatre bureaux de pays ont

demandé une prolongation du délai fixé en raison de considérations opérationnelles ou juridiques locales comme les compétences techniques des employés aux services desquels il devait être mis fin, les appels d'offres devant être organisés pour sous-traiter certains services ou le manque de ressources requises pour mener à bien l'analyse.

18. Comme le montre le tableau figurant à l'annexe I, le ratio entre les agents ayant et n'ayant pas le statut de fonctionnaires des Nations Unies avait, au 31 mai 2007, augmenté de 10 pour cent pour atteindre 31 pour cent de fonctionnaires des Nations Unies contre 69 pour cent d'agents n'ayant pas ce statut. Il y a lieu de noter en outre que le nombre total d'employés recrutés sur le plan local est tombé de 10 911 en décembre 2005 à 9 873 à la fin de mai 2007.

PRATIQUES SUIVIES PAR LE PAM EN CE QUI CONCERNE LE PAIEMENT D'INDEMNITES DE DEPART AUX AGENTS NATIONAUX SUR LE TERRAIN

19. Les meilleures pratiques prouvent que, lorsque la structure des effectifs doit subir des transformations majeures, une stratégie offrant aux employés un soutien et des indemnités supérieurs au minimum prévu par la loi est un investissement rentable, surtout pour ce qui est du moral du personnel, de l'image de l'organisation au sein de l'environnement dans lequel elle opère et de l'efficacité opérationnelle, pour le cas où l'entreprise ou l'organisation devrait à nouveau reconstituer ses effectifs par la suite.
20. Une stratégie de compression d'effectifs ou de retrait progressif prévoyant l'octroi d'un soutien supplémentaire aux employés qui se trouveront sans emploi, surtout lorsque des bureaux sont fermés, préserve l'image d'une organisation qui se considère comme faisant partie de la communauté hôte et qui est sensible aux problèmes locaux. Une telle stratégie devrait, si cela est financièrement possible, comprendre tous les éléments suivants ou une combinaison de ces éléments: i) aide pour la recherche d'un autre emploi, ii) formation aux techniques de recherche d'un emploi, et iii) préavis, indemnités de résiliation anticipée du contrat et indemnisation en fonction de la durée des services. Il convient également de prendre en considération des questions comme l'importance des compressions d'effectifs et la durée des services accomplis dans le pays hôte.

AGENTS TITULAIRES D'ENGAGEMENTS LEUR CONFÉRANT LE STATUT DE FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES (STATUT ET RÈGLEMENT DU PERSONNEL DE L'ONU)

21. Les alinéas a) et b) de l'article 9.1 du Statut du personnel de l'ONU, qui sont les dispositions en vertu desquelles des agents du PAM recrutés sur le plan local sont engagés, stipulent les conditions dans lesquelles il peut être mis fin aux engagements confirmés relevant des séries 100 et 300 du Règlement du personnel⁷. Aux termes de l'article 9.3 du Statut du personnel de l'ONU, le Directeur exécutif peut également, s'il juge qu'il y a lieu

⁷ Ces conditions sont les suivantes: i) suppression du poste ou réduction du personnel; ii) services ne donnant pas satisfaction, y compris cas dans lesquels les intéressés, en raison de leur état de santé, ne sont plus capables de remplir leurs fonctions; iii) faute; et iv) cas dans lesquels une telle mesure est conforme à l'intérêt de la bonne marche de l'administration de l'Organisation ... à condition que cette mesure ne soit pas contestée par le fonctionnaire intéressé (situation également désignée par l'expression "départ négocié").



de le faire, "verser à un fonctionnaire licencié ... une indemnité de licenciement qui ne dépasse pas de plus de 50 pour cent celle qui lui serait normalement due en vertu du Statut du personnel".

22. En ce qui concerne les fonctionnaires du PAM titulaires d'engagements de la série 100 du Règlement du personnel, le barème des indemnités de licenciement prévues par la disposition 109 du Règlement du personnel de l'ONU est reproduit à l'annexe II.
23. Ce pouvoir discrétionnaire d'approuver le versement d'une indemnité de licenciement a été utilisé particulièrement:
 - i) à l'occasion de compressions budgétaires ou de réductions du personnel;
 - ii) lors d'une reconfiguration des effectifs ou d'une restructuration des bureaux de pays visant à les aligner sur un nouvel modèle opérationnel;
 - iii) lors de la fermeture de bureaux.
24. Indépendamment des cessations de service résultant des trois scénarios indiqués ci-dessus, il a également été envisagé, lors de la préparation de programmes ponctuels de départs, conformément au pouvoir discrétionnaire dont jouit le Directeur exécutif, de verser des indemnités de départ dans le contexte de programmes de départs négociés.
25. Les indemnités versées en cas de départ négocié sont habituellement payées dans les conditions suivantes:
 - i) sur la base d'un ciblage individuel suivi par un appel à volontaires, les candidatures étant approuvées en fonction des exigences des programmes;
 - ii) lorsque l'intéressé a accompli au moins cinq années de services ininterrompus en qualité de fonctionnaire des Nations Unies.

AGENTS RECRUTES SUR LE PLAN LOCAL N'AYANT PAS LE STATUT DE FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES — SSA ET SC

26. Les employés engagés sur la base de contrats de services et d'accords de services spéciaux n'ont pas le statut de fonctionnaires des Nations Unies. Leurs conditions d'emploi, y compris pour ce qui est de la cessation de service ou du licenciement, ne sont pas régies par le Statut ou le Règlement du personnel des Nations Unies ou les accords conclus avec les associations du personnel et ne sont pas réglementées par la CFPI, qui recommande et détermine les conditions d'emploi applicables aux fonctionnaires des Nations Unies employés par des organismes appliquant le régime commun.
27. Les titulaires d'engagements SC et SSA constituent un grand nombre des agents locaux du PAM en raison de la nature du mandat de celui-ci et de la nécessité pour le Programme de recruter des effectifs de la manière la plus rapide et la plus efficace possible. Du fait du caractère volontaire du financement du PAM, beaucoup d'agents, quel que soit leur statut contractuel, sont affectés à des emplois semblables dans des domaines d'activités très divers. Ainsi, des agents employés à l'échelon de départ, comme un planton, travaillent côte à côte avec des cadres techniques de niveau moyen, par exemple dans des domaines comme les finances, les transports aériens et les télécommunications. Certains d'entre eux sont titulaires d'engagements relevant de la série correspondante du Règlement du personnel des Nations Unies tandis que d'autres, et ils constituent la majorité, travaillent sur la base de contrats de services et d'accords de services spéciaux.

28. L'emploi à l'Organisation des Nations Unies n'est pas réglementé par la législation locale du travail, conformément à la Convention relative aux privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies⁸, mais plutôt par le Statut et le Règlement du personnel ainsi que par les conditions contractuelles stipulées dans le cas des titulaires des contrats de services et d'accords de services spéciaux. Néanmoins, lorsqu'il a dû procéder à d'importantes réorganisations ou réductions de ses effectifs, le PAM n'a épargné aucun effort pour offrir lors de leur cessation de service des conditions correspondant à celles qui sont imposées par la loi aux employés qui avaient travaillé pour l'Organisation pendant une période considérée comme de longue durée et sans interruption de leurs services au PAM. Si le PAM a agi ainsi, c'est non seulement pour tenir compte de l'importance de respecter des pratiques optimales mais aussi pour éviter des actions en justice dans le pays hôte. Bien que le PAM jouisse de l'immunité de juridiction, conformément à la Convention susmentionnée, le règlement d'une situation de ce genre exigerait des efforts considérables sur les plans juridique et diplomatique.
29. Cette décision a été prise aussi parce que, partout dans le monde, la législation locale du travail prévoit habituellement une série de mesures lors du licenciement d'employés⁹. Bien que toutes les demandes aient systématiquement été examinées à la lumière de leur bien-fondé spécifique, il a fallu, en raison de la grande diversité des pratiques suivies en matière d'indemnités de licenciement, de paiements à la cessation de service ou de fonds de liquidation, identifier une approche qui garantisse l'application d'une politique aussi équitable et cohérente que possible. Il y a lieu de noter en outre qu'il a été identifié un certain nombre d'agents employés sur le terrain pendant dix ans ou plus, en particulier dans le contexte d'opérations d'urgence à longue échéance. La direction a par conséquent considéré que, quel que soit le cadre à appliquer dans les circonstances, il importait au plus haut point de veiller à ce que le régime des paiements versés aux agents des divers bureaux de pays soit équitable afin que les employés, quelles que soient leur nationalité et les pratiques locales établies, soient traités de manière transparente.
30. Pour les raisons susmentionnées, la pratique constante suivie depuis 1998 a consisté pour le PAM à ne payer des indemnités à la cessation de service que dans le cas de programmes obligatoires de compressions d'effectifs ou de licenciements motivés par la fermeture de bureaux, des réductions d'effectifs ou la restructuration ou la réorganisation du personnel. Il a également été décidé que si de tels paiements devaient être approuvés exceptionnellement par le Directeur exécutif en vertu des pouvoirs dont il est investi d'autoriser des paiements à titre gracieux, leur valeur monétaire devrait correspondre au barème des indemnités dues à la cessation de service établi par l'Organisation des Nations Unies (voir l'annexe II) afin de mieux assurer l'équité de la pratique suivie en ce qui concerne ce type de paiements.

⁸ Article II, Biens, fonds et avoirs, Section 2: L'Organisation des Nations Unies, ses biens et avoirs, que soient leur siège et leur détenteur, jouissent de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où l'Organisation y a expressivement renoncé dans un cas particulier. Il est toutefois entendu que la renonciation ne peut s'étendre à des mesures d'exécution.

⁹ Dans la plupart des pays en développement, l'état de sous-développement des services de sécurité sociale signifie que la perte d'un emploi se traduit par l'impossibilité de gagner décemment sa vie. Voir la publication du Bureau international du Travail intitulée [Termination of Employment Digest](#).



31. Le bureau du PAM en Angola a entrepris à la mi-2004 une compression devant ramener les effectifs de 2 200 agents à 1 000 au début de 2006. À la mi-2006, il avait été versé à titre d'indemnités 3,075 millions de dollars; un montant supplémentaire de 1,3 million de dollars est requis pour verser les indemnités prévues jusqu'au 31 mars 2009, conformément au plan approuvé par le Directeur exécutif le 16 février 2006. Ces paiements, d'un montant total de 4,375 millions de dollars, ont été approuvés par le Directeur exécutif à titre gracieux et il en sera rendu compte au Conseil lorsque tous les versements auront été effectués.
32. Depuis mai 2002, un montant total de 3,4 millions de dollars a été versé à 1 100 employés, dont 12 pour cent étaient titulaires d'engagements leur conférant le statut de fonctionnaires des Nations Unies et 88 pour cent d'autres types d'engagements. Ces paiements ont été financés au moyen des ressources des bureaux de pays, lorsqu'elles étaient disponibles, après quoi l'on a eu recours aux crédits alloués aux bureaux régionaux puis au Fonds général, selon que de besoin.
33. Indépendamment des paiements indiqués ci-dessus, le Directeur exécutif a approuvé spécifiquement en 2005 le versement d'indemnités de départ dans le contexte de la révision des engagements de types SC/SSA devant avoir lieu en 2006. Ces paiements ont été autorisés en raison du grand nombre de départs prévu. Au début du projet, il a été calculé que de 1 800 à 2 000 titulaires de contrats de services avaient travaillé sans interruption pendant plus de cinq ans en étant affectés à des tâches correspondant à celles du personnel ordinaire et rempliraient les conditions devant être réunies pour que leurs engagements puissent être convertis en engagements de durée déterminée. Toutefois, lorsque la situation a été examinée de plus près au cas par cas, il a été signalé au Siège que le nombre d'employés qui répondaient aux critères de conversion de leurs engagements n'était que de 1 400 environ. Beaucoup de licenciements ont été motivés par des suppressions de fonctions, la sous-traitance de services, la restructuration des tâches ou le réaligement des compétences mais leur nombre final — de 416 — a été inférieur à celui qui avait été initialement prévu. En outre, les 416 agents licenciés ne répondaient pas tous aux conditions requises pour pouvoir prétendre à une conversion de leurs engagements, de sorte qu'il a été versé au total pour 2,2 millions de dollars d'indemnités de départ à 250 employés titulaires d'engagements ne leur conférant pas le statut de fonctionnaires des Nations Unies qui remplissaient la condition d'au moins cinq ans de services ininterrompus au PAM et dont la cessation de service n'était pas due au fait que leurs services ou leur conduite n'avaient pas donné satisfaction. Aucun paiement n'a été autorisé dans ces deux derniers cas.

ENSEIGNEMENTS RETIRES DE LA GESTION PAR LE PAM DE SON PERSONNEL DE TERRAIN

34. Le fait que le PAM a suivi en matière de paiements à la cessation de service, surtout en cas de licenciements involontaires, une approche uniforme fondée sur le régime établi d'indemnités de départ a permis de mettre en œuvre sans heurts, grâce à un processus transparent et équitable, des programmes de licenciements "massifs".
35. L'expérience acquise au cours des dix dernières années a démontré que, si l'on veut que les instruments contractuels disponibles soient utiles et efficaces sur le plan administratif, les besoins stratégiques du PAM doivent être suivis continuellement. Il faut en outre que la situation et le statut des effectifs soient revus périodiquement afin de permettre au PAM d'ajuster au mieux sa stratégie en matière de dotation en personnel.



36. Le recours à des contrats de services et à des accords de services spéciaux est une stratégie efficace lorsqu'il faut élargir l'envergure des opérations d'urgence et des opérations de secours. Il faut cependant surveiller les effets négatifs que peut avoir cette pratique, comme l'existence d'un nombre disproportionné d'employés considérés comme n'ayant pas le statut de fonctionnaires des Nations Unies, en comparaison de ceux des autres instruments contractuels, surtout si, en raison des besoins en personnel, ces instruments sont utilisés pour des durées allant au-delà d'une période initiale de courte durée dans le cas des SSA et du moyen terme dans le cas des SC.
37. En outre, la dernière analyse du statut des employés titulaires de SC et de SSA, réalisée en 2006, a confirmé ce qui suit:
- i) Les bureaux de pays du PAM doivent administrer plus judicieusement les employés recrutés sur la base de SC et de SSA, surtout lorsque la durée prévisible des services dépasse cinq ans dans le premier cas et deux ans dans le second, afin d'éviter que les intéressés comptent sur la continuité de leur emploi.
 - ii) Il importe de respecter les durées prescrites pour les engagements de caractère temporaire, de durée déterminée et de caractère continu, tels que ces engagements sont définis par le cadre contractuel de la CFPI;
 - iii) Les incidences financières d'un recrutement fondé exclusivement sur des engagements relevant de la série 100 du Règlement du personnel ne doivent pas être sous-estimées. Recruter des agents nationaux sur la base d'engagements de durée déterminée (de la série 100) coûte plus cher, sur le plan des dépenses de personnel, qu'un recrutement moyen de contrats de services ou d'accords de services spéciaux. Comme cela est indiqué dans le Rapport annuel sur les résultats du PAM de 2006¹⁰, le montant total des dépenses afférentes au personnel local s'est accru de 16,3 millions de dollars lorsque les engagements de 1 056 agents titulaires de SC et de SSA qui étaient au service du PAM depuis longtemps ont été convertis en engagements de durée déterminée, en 2006. L'augmentation de la cotisation au régime des pensions à la charge de l'employeur, à elle seule, a été estimée à 4 300 dollars par conversion en engagement de durée déterminée.

LA MARCHÉ A SUIVRE

38. Les Directives relatives aux contrats de services du PNUD stipulent que "Le contrat de services est censé être utilisé principalement pour le recrutement: a) du personnel local des projets (administrateurs et personnel d'appui); et b) du personnel affecté à des activités qui ne font pas partie intégrante du travail du bureau et qu'il n'est pas possible ou souhaitable de sous-traiter, alors même qu'elles le seraient normalement." Ces deux scénarios demeurent extrêmement pertinents pour le PAM étant donné que les opérations menées par celui-ci sur le terrain sont financées principalement au moyen des ressources allouées aux projets et que les possibilités de sous-traitance, pour la plupart des bureaux de pays, sont limitées à certains domaines fonctionnels seulement. Le recrutement sur la base de contrats de services demeure extrêmement pertinent et utile sur le plan opérationnel, et l'on peut même dire qu'il revêt une importance critique pour une gestion et une administration efficaces des projets à court et moyen terme menés par le PAM sur le terrain.

¹⁰ Voir le document WFP/EB.A/2007/4, approuvé par le Conseil à sa session annuelle de 2007.



39. Il est à prévoir qu'étant donné que, de plus en plus, les activités du PAM revêtent la forme d'opérations d'urgence et de secours, continuer d'utiliser des SC et des SSA permettra d'intervenir et d'élargir l'envergure des opérations plus facilement.
40. Il ne faut pas perdre de vue non plus qu'étant donné le nombre significatif d'agents employés pendant de longues périodes sur la base de contrats de services et d'accords de services spéciaux, la réduction des effectifs ou la fermeture du bureau du PAM dans un pays peut avoir un impact significatif sur certains segments du marché du travail local ainsi que sur les relations avec le gouvernement hôte.
41. Cela étant, les directeurs de programmes du PAM s'assurent périodiquement que le cadre contractuel utilisé pour obtenir la combinaison appropriée d'employés est suivi comme il convient et que les directives pertinentes en matière d'engagements sont appliquées.
42. De plus, compte tenu de l'importance que revêt le recours à des engagements de caractère temporaire et à des engagements à moyen terme pour le recrutement du personnel nécessaire aux opérations du PAM, la Division des ressources humaines a entrepris d'élaborer les directives à suivre en matière d'engagements pour que: i) l'approche du PAM soit harmonisée avec celle que suivent les autres fonds et programmes des Nations Unies; ii) les engagements répondent aux exigences du PAM sur le terrain; et iii) les stipulations du cadre contractuel de la CFPI soient respectées. L'élaboration de ces directives devrait être achevée en 2007.

RECOMMANDATION

43. À la lumière de ce qui précède, et à titre exceptionnel, il est recommandé que le PAM procède au versement des indemnités de départ approuvées en 2004, 2005 et 2006 par le Directeur exécutif au profit des employés n'ayant pas le statut de fonctionnaires aux services desquels le PAM mettra fin au cours de l'opération de compression progressive des effectifs prévue pour 2007 et 2008.
44. Les dépenses afférentes à ces indemnités de départ devraient être imputées aux budgets des projets.
45. Dans le cas des employés n'ayant pas le statut de fonctionnaires des Nations Unies aux services desquels il doit être mis fin pour toute raison autre que celles mentionnées dans le présent document, des indemnités de départ continueront de n'être versées que conformément aux conditions de leur engagement et comme indiqué dans les directives applicables au type d'engagement dont il s'agit.
46. La Division des ressources humaines devrait continuer d'examiner les options qui peuvent être envisagées en matière d'engagements, en étroite collaboration avec les autres institutions et en particulier avec les fonds et programmes des Nations Unies afin de continuer à affiner les modalités d'engagement pour les aligner sur les exigences opérationnelles et les besoins en personnel du PAM tout en garantissant l'application d'un régime harmonisé en matière de rémunération et d'indemnités.

EFFECTIFS DES EMPLOYÉS DU PAM RECRUTÉS SUR LE PLAN LOCAL EN POSTE DANS LES BUREAUX EXTÉRIEURS												
	Au 31 décembre 2002		Au 31 décembre 2003		Au 31 décembre 2004		Au 31 décembre 2005		Au 31 décembre 2006		Au 31 mai 2007	
FONCTIONNAIRES												
Série 100 - Administrateurs nationaux	189	2,3%	208	2,2%	275	3,0%	360	3,3%	396	3,9%	411	4,2%
Série 100 - Services généraux	1 383	17,0%	1 405	15,1%	1 579	17,3%	1 682	15,4%	2 561	25,5%	2 619	26,5%
Série 300 – Engagements de durée limitée: Cadre organique	25	0,3%	23	0,2%	24	0,3%	16	0,1%	7	0,1%	7	0,1%
Série 300 - Engagements de durée limitée: Personnel d'appui	98	1,2%	97	1,0%	101	1,1%	86	0,8%	75	0,7%	69	0,7%
Total partiel	1 695	20,8%	1 733	18,6%	1 979	21,6%	2 144	19,6%	3 039	30,2%	3 106	31,5%
NON FONCTIONNAIRES												
SC - Cadre organique	71	0,9%	101	1,1%	82	0,9%	137	1,3%	102	1,0%	110	1,1%
SC - Personnel d'appui	4 748	58,4%	5 805	62,2%	5 458	59,7%	6 866	62,9%	6 002	59,7%	5 655	57,3%
SSA - Cadre organique	55	0,7%	77	0,8%	95	1,0%	77	0,7%	59	0,6%	55	0,6%
SSA - Personnel d'appui	1 568	19,3%	1 611	17,3%	1 535	16,8%	1 687	15,5%	853	8,5%	947	9,6%
Total partiel	6 442	79,2%	7 594	81,4%	7 170	78,4%	8 767	80,4%	7 016	69,8%	6 767	68,5%
TOTAL GÉNÉRAL	8 137		9 327		9 149		10 911		10 055		9 873	



BARÈME DES INDEMNITÉS DE LICENCIEMENT			
	Mois de traitement brut, déduction faite des contributions de personnel, lorsqu'il y a lieu		
Années de service	Engagements à titre permanent	Engagements temporaires autres que pour une durée déterminée	Engagements temporaires pour une durée déterminée de plus de six mois
Moins de 1	Non applicable	Néant)	Indemnité égale à une semaine de rémunération par mois de service restant à courir, avec un minimum de six semaines et un maximum de trois mois
1	Non applicable	1)	
2	3	2)	
3	3	3)	
4	4	4)	
5	5	5	3
6	6	6	5
7	7	7	7
8	8	8	8
9	9	9	9
10	9,5	9,5	9,5
11	10	10	10
12	10,5	10,5	10,5
13	11	11	11
14	11,5	11,5	11,5
15 ou plus	12	12	12



LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

CFPI	Commission de la fonction publique internationale
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
ONU	Organisation des Nations Unies
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SC	Contrats de service
SSA	Accords de services spéciaux
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets