Nations Unies A/60/582

Assemblée générale

Distr. générale
6 décembre 2005
Français
Original: anglais

Soixantième session
Points 122 et 130 de l'ordre du jour

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

Corps commun d'inspection

Un système de paie commun pour les organismes des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport du Corps commun d'inspection, intitulé « Un système de paie commun pour les organismes des Nations Unies » (JIU/REP/2005/4).

05-64298 (F) 161205 161205

JIU/REP/2005/4

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

UN SYSTÈME DE PAIE COMMUN POUR LES ORGANISMES DES NATIONS UNIES

Rapport établi par

M. Deborah Wynes
Ion Gorita
Victor Vislykh

Corps commun d'inspection

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	*Page*
Principaux sigles et acronymes		iv
Glossaire		v
Résumé: objectif, conclusions et recommandations	A − D	vi
INTRODUCTION	1 − 6	1
I. VIABILITÉ TECHNIQUE	7 − 11	3
II. CALENDRIER	12 − 16	4
III. ÉCONOMIES ET AVANTAGES	17 − 24	6
A. Économies	18 − 21	6
B. Avantages qualitatifs et non quantifiables	22 − 24	7
IV. STRATÉGIE ET GOUVERNANCE	25 − 32	9
V. RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION AU SEIN DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES	33 − 37	11
Annexe		12

PRINCIPAUX SIGLES ET ACRONYMES

CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (ex-CAC)
CFPI	Commission de la fonction publique internationale
CIC	Centre international de calcul
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OIT	Organisation internationale du Travail
OMI	Organisation maritime mondiale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMS	Organisation mondiale de la santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UIT	Union internationale des télécommunications
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UPU	Union postale universelle

GLOSSAIRE

Planification des ressources

Les systèmes de planification des ressources sont des progiciels composés de plusieurs modules − ressources humaines, ventes, finances, production, etc. − qui permettent une intégration transversale des données grâce à des processus imbriqués. Ces progiciels peuvent être adaptés aux besoins particuliers de l'organisme qui les utilise. Dans les années 90, ils sont devenus la norme pour le remplacement des anciens systèmes des grandes entreprises, en particulier des sociétés transnationales[1].

Utilisation des ressources internes

Dans le présent rapport, on emploie l'expression «utilisation des ressources internes» pour marquer la différence entre la sous-traitance externe (recours à des ressources extérieures au système des Nations Unies) et la sous-traitance interne. Elle désigne la fourniture de services par des organismes des Nations Unies à d'autres organismes du système.

Délocalisation

Délocaliser signifie transférer des activités non essentielles dans des endroits où les coûts sont bas, mais sans les externaliser. Certaines tâches administratives et activités d'appui − traitement des états de paie, assistance, saisie des données figurant dans les dossiers du personnel, etc. − sont exécutées par le propre personnel de l'organisme considéré, mais dans des lieux où les frais d'exploitation sont nettement inférieurs à la moyenne.

Sous-traitance

La sous-traitance consiste à faire appel à des ressources externes, généralement pour faire des économies ou pour mettre à profit les compétences d'un autre organisme. Cette pratique est très répandue parmi les entreprises qui, bien souvent, chargent une autre société − par exemple, une société de conseil ou d'application − de fournir un service qu'elles pourraient assurer elles-mêmes, quand il revient moins cher d'utiliser les ressources d'un tiers. Ainsi, une entreprise peut décider de sous-traiter sa gestion informatique parce qu'il est plus économique d'externaliser cette activité que de constituer une équipe interne de gestion. Dans le présent rapport, le terme «sous-traitance» désigne les services fournis par des entités extérieures au système des Nations Unies[2].

États de paie, système de paie et système de traitement de la paie

Les états de paie sont la «liste sur laquelle figure le nom des salariés d'une entreprise avec les sommes dues à chacun»[3]. Il est difficile de trouver une définition officielle de l'expression «système de paie», mais l'association de ces deux termes («système» et «paie») indique qu'il s'agit de la méthode ou procédure suivie pour payer les salariés. Ce système comporte un ensemble bien défini d'éléments interdépendants et de règles précisant les conditions de rémunération pratiquées par l'organisme considéré − barème des salaires, barème d'imposition, prestations et indemnités, fréquence et dates de la paie, etc. Un système de traitement de la paie peut être défini comme un système informatique utilisé par un organisme pour traiter et payer les rémunérations attribuées à son personnel. Il convient de noter que les expressions «système de paie» et «système de traitement de la paie» sont souvent employées indifféremment pour désigner un système informatique qui traite les états de paie.

---

[1] «A model of ERP project implementation», Parr A. et Shanks G., *Journal of Information Technology*, 2000.

[2] Voir www.webopedia.com pour la définition du terme anglais correspondant («*outsourcing*»).

[3] *Dictionnaire de la comptabilité*, Fernand Sylvain.

Résumé

Objectif: Le présent rapport traite des importantes économies que pourraient faire les organismes des Nations Unies et les États Membres s'ils décidaient d'établir un système de paie commun. Au cours des 10 dernières années, ces organismes ont investi plus d'un milliard de dollars des États-Unis dans les systèmes informatiques de gestion[4]. S'ils avaient coordonné leurs efforts d'investissement à l'échelle du système, ils auraient épargné beaucoup d'argent et en auraient retiré d'autres avantages. Les Inspecteurs ont examiné les services de paie de différents organismes afin de mettre en lumière les principaux obstacles rencontrés et de formuler des recommandations visant à améliorer les systèmes et les opérations. Cette analyse et ces recommandations ont pour but de fournir un point de départ pour la recherche d'une solution rentable à l'échelle du système des Nations Unies.

Conclusions et recommandations

A. Ces dernières années, la plupart des organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont mis au point leur propre système informatique de gestion. Le système intégré de gestion (IMIS) a coûté plus de 80 millions de dollars É.-U. et le système intégré d'information sur les ressources (IRIS) de l'OIT quelque 40 millions. L'OMS, quant à elle, a signé avec la société Oracle un contrat de 55 millions de dollars. Voilà quelques exemples, parmi bien d'autres. Et les États Membres de payer des factures astronomiques pour des services identiques. Dans le cadre de ces systèmes, les organismes se sont dotés de mécanismes de paie qui leur sont propres et qui ont évolué indépendamment les uns des autres au fil des ans. Aujourd'hui, on dénombre quelque 17 systèmes de traitement des états de paie, tous différents. Cette situation est imputable à un manque de coordination, chaque organisme interprétant à sa façon les règles et les dispositions communes − ce qui a contribué à l'établissement d'ensembles de prescriptions complexes qui, pris collectivement, compliquent inutilement l'administration et la modernisation de la paie. Ces obstacles pourraient toutefois être vaincus si les organismes coordonnaient leurs efforts à l'avenir, s'ils harmonisaient et uniformisaient la réglementation pour parvenir à une interprétation commune et si leurs dirigeants faisaient preuve de la détermination voulue. Les Inspecteurs soulignent combien il est important que ceux-ci s'engagent résolument dans cette voie. Pour mobiliser leur appui, on devrait créer un mécanisme de gouvernance spécial; c'est indubitablement la chose la plus importante pour arriver à mettre en place un système commun, en surmontant les obstacles administratifs.

B. La démarche à suivre doit être soigneusement planifiée à l'échelle interorganisations, étant donné que de gros investissements ont déjà été effectués dans les systèmes informatiques de gestion. Les Inspecteurs sont d'avis qu'il faudrait commencer par réduire le nombre de systèmes de paie. Des organismes «chefs de file» devraient être désignés pour chacun des groupes actuels de vendeurs, ainsi que pour d'autres systèmes en vigueur, comme IMIS. Ces organismes ou services communs chefs de file, par exemple le Centre international de calcul (CIC), pourraient offrir des services de traitement de la paie aux autres organismes intéressés par la solution qu'ils ont choisie.

C. Une analyse préliminaire montre que l'établissement d'un système de paie commun permettrait d'économiser quelque 100 millions de dollars É.-U. en 10 ans, ce qui représente seulement la «pointe de l'iceberg» car cette formule offrirait bien d'autres avantages, qui sont difficiles à quantifier à ce stade. L'investissement dans un système commun pourrait être très fructueux en ce sens que des dépenses seraient évitées et que la gestion des opérations serait améliorée. Les principaux avantages escomptés sont les suivants:

[4] Voir JIU/REP/2002/9.

- Suppression de systèmes et d'opérations superflus (simplification et regroupement);
- Gains d'efficacité et d'efficience internes;
- Réduction des coûts;
- Possibilité pour les organismes de se consacrer à leurs tâches essentielles;
- Normalisation offrant l'occasion de simplifier la politique et les procédures en matière de paie.

D. Les Inspecteurs considèrent que l'établissement d'un système de paie commun est non seulement possible du point de vue technique, mais encore souhaitable du point de vue financier, même si la tâche n'est pas aisée. À cette fin, il est indispensable de mobiliser l'appui des dirigeants de tous les organismes du système des Nations Unies. Dans les observations qu'ils ont communiquées aux Inspecteurs, les organismes ont tous beaucoup insisté sur ce point; si les hauts responsables ne s'attèlent pas résolument à la tâche, il ne sera pas possible de trouver une solution commune. Cette proposition aurait déjà dû être examinée il y a 10 ans, mais il n'est pas trop tard pour bien faire.

Recommandation 1

L'Assemblée générale devrait:

a) Approuver la mise au point d'un système de paie commun, en tant que première étape de l'établissement d'un système commun de planification des ressources pour l'ensemble du système des Nations Unies;

b) Demander au Secrétaire général, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), de s'employer à mobiliser le soutien actif des organismes des Nations Unies au plus haut niveau − en mettant en place un mécanisme de gouvernance qui devrait accélérer, coordonner et surveiller la mise au point et l'application, par étapes, d'un système de paie commun dans le cadre d'un système commun de planification des ressources −, et de lui faire rapport sur la suite donnée à cette recommandation lors de sa soixante-deuxième session.

(*Pour plus de détails à ce sujet, voir les* ***paragraphes 12 à 16 pour les alinéas a et b, et 30 et 31 pour l'alinéa b.***)

Recommandation 2

Le Secrétaire général, en sa qualité de Président du CCS, devrait inviter celui-ci:

a) À désigner des organismes ou services communs «chefs de file», qui pourraient fournir des services de paie, moyennant finance, aux organismes qui ont des systèmes anciens et dépassés;

b) À harmoniser, simplifier et normaliser à l'échelle du système des Nations Unies l'application des règles et des dispositions communes qui concernent la paie et les indemnités;

c) À lui rendre compte de la suite donnée à cette recommandation lors de sa soixante-deuxième session.

(*Pour plus de détails à ce sujet, voir le* ***paragraphe 16 pour l'alinéa a et les paragraphes 35 à 37 pour l'alinéa b***.)

INTRODUCTION

1. La paie n'est pas une activité fondamentale pour le système des Nations Unies, bien qu'on attache beaucoup d'importance à la ponctualité et à l'absence d'erreurs dans ce domaine. Le traitement des états de paie se prête à la conclusion de partenariats avec le secteur public ou le secteur privé ainsi qu'à la sous-traitance, formules qui permettraient aux organismes des Nations Unies de faire des économies et de consacrer une plus grande partie de leurs ressources à l'accomplissement de leur mission. La sous-traitance peut être soit interne (certains organismes des Nations Unies fournissant des services aux autres), soit externe (certains prestataires de services publics ou privés étant chargés du traitement des états de paie).

2. Au cours des 10 dernières années, de très nombreux organismes du secteur privé, et aussi certains organismes publics, ont étudié divers moyens d'optimaliser l'emploi de leurs ressources limitées en concentrant leurs efforts sur leur mission essentielle et en sous-traitant ou délocalisant les activités n'ayant pas une importance critique, en particulier des tâches administratives comme le traitement des états de paie, la saisie des données, etc. La solution de la délocalisation a été présentée dans un document de base établi par le Groupe de travail sur le Réseau TIC (technologies de l'information et de la communication) du Comité de haut niveau chargé des questions de gestion[5], qui faisait valoir qu'elle entraînerait une baisse des coûts des services, qu'elle permettrait aux organismes de se consacrer à leurs activités fondamentales, et que l'ONU donnerait l'exemple et soutiendrait l'économie des pays en développement et des pays en transition. Cette initiative pourrait également constituer un projet pilote utile en vue de la délocalisation d'un large éventail d'autres fonctions administratives.

3. En ce qui concerne les possibilités de sous-traitance externe, il convient de noter que de nombreux organismes des Nations Unies utilisent des systèmes atypiques qu'ils ont mis au point eux-mêmes. Les prestataires extérieurs de services acceptent rarement de prendre en charge des systèmes qui ne correspondent pas aux modèles courants, aussi cette solution ne serait-elle pas rentable à ce stade. Plusieurs organismes l'ont envisagée, mais ont conclu qu'elle n'était pas viable. Les Inspecteurs sont du même avis.

4. Pour arriver à mettre en place un système de paie commun, il faut avant tout pouvoir compter sur le soutien actif de la direction de chaque organisme. Le CCS et son comité de haut niveau chargés des questions de gestion sont à cet égard appelés à jouer un rôle essentiel. Le réseau TIC du CCS a déjà mis au point un cadre stratégique à l'échelle du système pour les technologies de l'information et de la communication, qui a été approuvé par le Comité de haut niveau chargé des programmes, le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion et le CCS à sa huitième session, tenue les 5 et 6 octobre 2004 (CEB/2004/6). À sa réunion d'avril 2005, le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion a demandé l'établissement d'un groupe de travail où il serait représenté aux côtés de membres du Comité de haut niveau chargé des programmes et du réseau TIC, pour faire avancer les initiatives stratégiques du système des Nations Unies dans ce domaine. Des analyses de rentabilité ont déjà été entreprises, concernant notamment le traitement de la paie par le Centre international de calcul. L'Assemblée générale devrait étudier la stratégie concernant les TIC à sa soixantième session. Les Inspecteurs approuvent les principaux éléments de cette stratégie et partagent en particulier l'avis qu'il est nécessaire d'utiliser des applications logicielles communes, notamment pour la paie, dans le cadre d'un système de planification des ressources commun à tous les organismes des Nations Unies.

---

[5] United Nations System ICT Stragegy, document de base pour le rapport du Groupe de travail sur le Réseau TIC, septembre 2004.

5. L'établissement d'un système de paie commun pourrait constituer le premier projet pilote en vue de la planification des ressources à l'échelle du système, car: a) le traitement des états de paie n'est pas une activité fondamentale; b) on pourrait faire des économies considérables; c) des travaux ont déjà été entrepris dans ce domaine, avec l'élaboration de la stratégie concernant les TIC; d) certains organismes s'y intéressent déjà.

6. Les Inspecteurs remercient les fonctionnaires des différents organismes des Nations Unies qui ont pris le temps de leur accorder des entrevues et de répondre aux questionnaires, ainsi que ceux des institutions fédérales des États-Unis qui leur ont fourni des données d'expérience sur le regroupement des opérations de paie dans l'administration américaine. Ils remercient aussi le Centre international de calcul, les vendeurs de logiciels et les autres personnes qui leur ont donné des renseignements et des avis précieux pour l'établissement du présent rapport.

I. VIABILITÉ TECHNIQUE

7. Le tableau de l'annexe indique les différents systèmes de paie utilisés par divers organismes, fonds et programmes. Les solutions et les vendeurs choisis sont très hétérogènes: on trouve aussi bien des systèmes «maison» que des produits commerciaux adaptés aux besoins particuliers du client. Les organismes des Nations Unies en sont tous à des stades différents de l'informatisation.

8. Bien que la présente étude soit axée sur les systèmes de traitement des états de paie, la paie ne doit pas être considérée comme une application logicielle isolée car elle est étroitement liée aux systèmes de gestion des ressources humaines et d'information financière. Nombre des projets visant à introduire des systèmes informatiques de gestion reposent sur l'établissement de systèmes de planification des ressources, aussi la création d'un système de paie commun doit-elle être soigneusement planifiée dans ce contexte plus général.

9. Dans certains cas, l'application «paie» est un élément ou un module d'un système plus vaste, par exemple d'un système de planification des ressources, qui peut avoir été fourni par un seul vendeur. Dans d'autres, elle s'inscrit dans un système de gestion des ressources humaines qui est relié à des systèmes financiers fournis par des vendeurs différents, ce qui entraîne la mise au point d'interfaces «personnalisées» entre les différents systèmes. Dans les cas les plus complexes, cette application est un logiciel mis au point par l'organisme considéré lui-même, qui est relié à des systèmes de gestion des ressources financières et humaines et à des bases de données qui sont eux aussi des outils «maison» hors normes.

10. Les principaux vendeurs de systèmes de planification des ressources sur le marché sont Oracle, PeopleSoft[6] et SAP, tous présents dans le système des Nations Unies. En outre, le Secrétariat de l'ONU a mis au point et utilise un instrument adapté à ses besoins particuliers, le système intégré de gestion (IMIS).

11. Les Inspecteurs se sont entretenus avec des représentants des principaux vendeurs de systèmes de planification des ressources pour s'assurer de la viabilité technique d'un système de paie commun aux organismes des Nations Unies. Tous se sont déclarés fermement convaincus que la technique actuelle permettait d'établir un tel système et ont conclu que: a) des systèmes différents pouvaient «communiquer» entre eux, au moyen d'interfaces types ou d'interfaces spéciales; b) les applications «paie» proposées par chacun de ces principaux vendeurs pouvaient se superposer à différents systèmes d'exploitation, notamment différentes versions d'Unix (Linux, Solaris, etc.), qui sont à la base de l'utilisation de logiciels libres. En outre, les hauts responsables et les informaticiens du système des Nations Unies ont confirmé que la chose est tout à fait faisable si l'on prend le contre-pied du leitmotiv des cadres moyens qui vont répétant que «c'est impossible» et que leur organisme constitue «un cas à part».

[6] PeopleSoft a été racheté par la société Oracle.

II. CALENDRIER

12. Le calendrier pour la mise en place d'un système de paie commun est en grande partie conditionné par le fait qu'en matière d'informatisation les organismes des Nations Unies en sont tous à des stades différents. Certains viennent juste de se doter d'un nouveau système de paie ou prévoient de le faire en 2005 (c'est le cas du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et de l'Union postale universelle (UPU)), d'autres ont à peine fini de sélectionner les vendeurs (Organisation mondiale de la santé (OMS), Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR)), et d'autres encore sont entrés dans une phase opérationnelle après un travail de mise au point qui a pris plusieurs années (le Secrétariat de l'ONU a lancé en l'an 2000 la version IV d'IMIS, qui concerne surtout la paie). Il y a aussi des organisations qui utilisent des systèmes de paie jugés dépassés et prévoient de les renouveler prochainement (Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et Organisation météorologique mondiale (OMM)). Le manque de coordination et l'état actuel des systèmes dans les différents organismes exigent une action progressive, planifiée avec le plus grand soin.

13. Pour programmer l'établissement d'un système commun, il faut tenir compte des investissements considérables qui ont déjà été faits et s'attacher à les rentabiliser au maximum. Les investissements des organismes des Nations Unies dans les TIC augmentent plus vite que les budgets de fonctionnement de la plupart d'entre eux ou que l'inflation mondiale[7]. Les sommes consacrées aux systèmes informatiques de gestion ont dépassé 1 milliard de dollars É.-U. au cours des 10 dernières années[8]. Or, la durée de vie moyenne de ces systèmes est d'une dizaine d'années.

14. Les Inspecteurs estiment que la planification devrait débuter dès maintenant au niveau interorganisations si l'on veut arriver à mettre sur pied un système de paie commun à moyen ou à long terme. En outre, l'évolution rapide de l'informatique peut faciliter le regroupement. Les systèmes de la prochaine génération pourraient offrir la possibilité d'établir un seul et même mécanisme de planification des ressources pour l'ensemble des organismes des Nations Unies.

15. Il va sans dire que, dans le cadre d'un système plus général de planification des ressources, on pourrait regrouper d'autres applications logicielles (saisie des données pour les dossiers des fonctionnaires, recrutement électronique, applications financières, etc.), étant donné qu'il y a de nombreux points communs entre les opérations administratives des organismes des Nations Unies. Ce serait là une excellente occasion de mettre à profit les investissements déjà réalisés et de limiter les nouveaux dans toute la mesure possible.

16. Les Inspecteurs concluent que ce projet pourrait devenir une réalité à moyen ou à long terme (5 à 10 ans) si l'on prend une décision dès maintenant. On pourrait procéder en trois étapes:

- **Première phase:** Regroupement des systèmes de paie actuels en plusieurs groupes sous l'égide d'organismes ou de services communs chefs de file, qui joueraient le rôle de prestataires de services de paie (à l'intérieur du système des Nations Unies). Cela pourrait se faire assez rapidement (il faudrait de un à quatre ans). Il est proposé de désigner des organismes chefs de file pour chacun des principaux systèmes de paie déjà utilisés par les organismes des Nations Unies, comme Oracle, PeopleSoft, SAP et IMIS;

[7] United Nations System ICT Strategy, document de base pour le rapport du Groupe de travail sur le Réseau TIC, septembre 2004.

[8] Voir JIU/REP/2002/9.

- **Deuxième phase:** Établissement d'un système de paie commun, un ou deux organismes seulement fournissant des services de paie à l'ensemble du système des Nations Unies. La décision d'utiliser un seul ou bien deux prestataires de services devrait être prise sur la base d'une analyse préliminaire des risques. Les Inspecteurs penchent pour le recours aux services de deux prestataires, afin de réduire les risques. Cette phase pourrait être accomplie à moyen terme (dans quatre à sept ans);

- **Troisième phase:** Mise en place d'un système de planification des ressources commun à tous les organismes des Nations Unies. Compte tenu de la complexité technique de la question et de la nécessité d'amortir pleinement les investissements déjà réalisés, les Inspecteurs considèrent que ce projet ne pourra voir le jour qu'à long terme (dans 7 à 10 ans), pour autant que la décision soit prise dès maintenant.

(*Voir les* ***recommandations 1 a) et 1 b)*** *ci-dessus.*)

III. ÉCONOMIES ET AVANTAGES

17. Il est difficile de quantifier les économies supplémentaires, non négligeables, qui seront réalisées à l'échelle du système du fait que les organismes ayant décidé de confier le traitement de leurs états de paie à des «chefs de file» n'auront plus besoin d'investir dans l'achat ou l'entretien de nouveaux systèmes. Il n'est pas non plus facile d'estimer les avantages qualitatifs qui découleront de la normalisation des systèmes.

A. Économies

18. Les Inspecteurs ont fait une analyse des économies en se fondant sur les coûts par feuille de paie supportés actuellement par les différents organismes des Nations Unies, comparés à ceux d'organismes de référence[9]. Rassembler les données nécessaires pour estimer les économies n'a pas été chose aisée, certains organismes ne connaissant pas le coût de leur système de paie. Dans certains cas, les systèmes sont si anciens qu'il est difficile d'évaluer leur prix d'achat ou le coût de leur mise au point. Dans d'autres, les données fournies manquent de cohérence ou sont incomplètes. Les coûts pris en considération sont les suivants: achat et mise au point de matériel informatique et de logiciels pour le traitement de la paie (afin de calculer le «coût annuel par feuille de paie», on a étalé ces frais sur une période de 10 ans), frais annuels d'entretien du matériel et des logiciels et droits de licence annuels. D'autres frais sur lesquels on pourrait faire accessoirement des économies supplémentaires (bureaux, électricité, etc.) n'ont pas été pris en considération étant donné le caractère préliminaire du présent rapport.

19. Les Inspecteurs estiment que la mise en place d'un système de paie commun entraînerait des économies de l'ordre de 100 millions de dollars É.-U. en 10 ans, ce qui n'est pas négligeable. D'après les données fournies par les organismes des Nations Unies, ceux-ci dépensent chaque année, pour le traitement des états de paie, entre 200 et 250 dollars par fonctionnaire en moyenne. Partant de l'hypothèse que les gains d'efficacité réalisés en réduisant le nombre de systèmes de paie permettraient de rapprocher le coût supporté par l'ONU du niveau affiché par les organismes de référence − environ 100 dollars par an et par employé − on économiserait donc chaque année quelque 125 dollars par fonctionnaire. En multipliant ce montant par le nombre total de fonctionnaires du système des Nations Unies (environ 80 000 personnes, tous types de contrats confondus), on arrive à 100 millions de dollars d'économies en 10 ans. Il s'agit là d'une estimation générale et les Inspecteurs, considérant que les économies et les avantages supplémentaires seront nombreux, pensent que ce n'est que la «pointe de l'iceberg».

20. Les organismes qui prévoient de changer de système de paie ont désormais le choix: ils peuvent soit en acheter un nouveau, soit demander à un autre organisme des Nations Unies de se charger du traitement de leurs états de paie. Dans les deux cas, il leur faut faire un investissement initial. Il va de soi que, si un organisme opte pour l'utilisation des ressources internes, il devra au départ payer pour l'adaptation du système utilisé par le prestataire de services choisi aux besoins du client. Ce sont des dépenses qu'il est malaisé d'évaluer à ce stade. Les frais de mise en œuvre sont très difficiles à estimer: il s'agit d'adapter des produits normalisés à la situation et aux besoins particuliers du client. Pour pouvoir fournir des chiffres réalistes, il faudrait donc faire une étude préliminaire dans chaque cas. Outre l'investissement initial requis afin que le système de paie du prestataire de services réponde aux besoins du client, il y a d'autres frais d'exploitation liés à la fourniture des services en question. Ils devraient faire l'objet d'un accord contractuel entre les deux organismes considérés, qui préciserait les services à fournir et les engagements

[9] D'après The Hackett Group, société d'analyse comparative basée à Atlanta, les sociétés de la liste Fortune 1000 qui suivent les meilleures pratiques ont des coûts annuels qui se chiffrent à 85 dollars par salarié; d'autres entreprises dépensent jusqu'à 715 dollars. Le Gouvernement des États-Unis a pour objectif de ramener ces frais à 97 dollars par salarié, contre 120 actuellement.

financiers des deux parties (rétribution, mécanismes de recouvrement des coûts ou autres arrangements financiers).

21. D'après les vendeurs de systèmes de planification de ressources qui ont été interrogés par les Inspecteurs, un petit organisme (200 à 300 employés) qui achète un nouveau système doit faire un investissement initial d'environ un million de dollars É.-U. Les Inspecteurs estiment que, pour une petite organisation, l'achat d'un système de paie peut être plus onéreux que l'adaptation d'un des systèmes existants. En tout état de cause, les économies devraient être considérées non pas à l'échelon des différents organismes, mais à l'échelle du système tout entier. On prendra l'exemple d'un organisme qui achète un nouveau système. Même si le prix d'achat est comparable à celui de l'adaptation d'un système existant, il faut tenir compte des économies supplémentaires qu'entraînera à l'échelle du système, le fait d'éviter un dédoublement des frais d'entretien et de mise à niveau des logiciels. Ces frais pourront être partagés entre le prestataire de services de paie et l'organisme client s'ils utilisent un seul et même système, alors que s'il y a deux systèmes différents chaque organisme devra les payer de son côté.

B. Avantages qualitatifs et non quantifiables

22. Le regroupement des services de paie − qui seraient d'abord assurés par trois ou quatre organismes ou services communs chefs de file − présente de multiples avantages:

- L'utilisation de produits répondant aux normes du marché faciliterait l'intégration ultérieure dans le système global et en réduirait le coût. Une fois que tous les systèmes auraient été regroupés, on pourrait envisager la solution de la sous-traitance, bien que les Inspecteurs jugent nécessaire de faire au préalable une analyse approfondie des risques;

- Les investissements actuels seraient optimisés et des doubles emplois coûteux seraient évités;

- Cela éviterait aux organisations n'ayant pas pris de décision de faire de nouveaux investissements de départ;

- Les organismes ou services communs chefs de file qui assureraient la paie pourraient engendrer des ressources supplémentaires et partager les coûts (par exemple, les frais d'entretien, d'appui et de mise à niveau);

- Grâce à l'abaissement des coûts et à l'augmentation de l'efficacité globale, la mise à niveau des logiciels, par exemple, se ferait en un nombre limité d'endroits.

23. Le Gouvernement des États-Unis a exécuté un projet analogue, mais sur une échelle bien plus vaste puisqu'il portait sur environ 1,8 million de fonctionnaires. Naguère encore, quelque 26 organismes fédéraux avaient leur propre système de paie. Ces institutions sont très différentes par leur nature et par leur taille (la plus petite employant 3 personnes et la plus grande 225 000). Il n'y avait aucune directive commune et la plupart des systèmes étaient des outils «maison» qui n'étaient pas reliés entre eux. Le nombre de systèmes et de prestataires de services a maintenant été officiellement ramené à quatre. Certains organismes n'ont pas encore achevé le transfert des opérations de paie et exploitent encore leur propre système. En définitive, les quatre systèmes devraient assurer la paie de 1,8 million de personnes, avec environ 190 régimes de rémunération différents. Les fonctionnaires américains interrogés pensent que la mise en place d'un système de paie commun dans le système des Nations Unies sera sans doute plus facile, étant donné que le nombre de fonctionnaires est bien moindre (environ 80 000), qu'il y a un seul barème commun des traitements pour les administrateurs et que les régimes de rémunération sont moins nombreux.

24. Une fois le transfert achevé, seuls les quatre organismes qui exploitent actuellement des systèmes de paie dans l'administration américaine fourniront des services aux organismes clients, en vertu d'un contrat obligatoire définissant les prestations convenues. Le personnel est payé toutes les deux semaines et les clients versent environ 120 dollars par an et par fonctionnaire au prestataire des services de paie. L'objectif est de réduire encore ce montant pour le ramener à 97 dollars. L'administration devrait globalement réaliser 1,2 milliard d'économies en 10 ans, même s'il n'est pas facile d'analyser les coûts. Il a fallu un an pour obtenir des données au moyen d'une enquête comparative faite auprès de ces organismes, qui n'ont pas tous répondu.

IV. STRATÉGIE ET GOUVERNANCE

25. En 2002, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général, en sa qualité de Président du CCS, d'œuvrer à l'établissement d'une stratégie globale du système des Nations Unies dans le domaine des TIC[10], aucun effort n'ayant encore été entrepris dans ce sens.

26. Le réseau TIC (composé des responsables des TIC des différents organismes des Nations Unies), en collaboration étroite avec l'Équipe spéciale des TIC, a soumis un projet de stratégie à l'échelle du système. Deux comités de haut niveau relevant du CCS, le Comité de haut niveau chargé des programmes et le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion, ont «examiné le document de stratégie des Nations Unies relatif aux TIC à leurs sessions d'automne 2004. Le Comité de haut niveau chargé des programmes s'est félicité de l'orientation générale de la stratégie et le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion, auquel le réseau fait rapport, l'a faite sienne, en général, et a convenu que les travaux devraient à l'avenir privilégier les mesures visant à résoudre les contraintes en matière de gouvernance et d'organisation qui pèsent sur l'élaboration des études de viabilité, d'une part, et les propositions relatives à un plan de mise en œuvre assorti de priorités et coordonné, d'autre part. Le Comité a également demandé que l'étude de la viabilité de la stratégie soit approfondie, et que soient notamment précisées les incidences financières, afin qu'il soit en mesure de décider des étapes suivantes de la mise en œuvre d'une stratégie à l'échelle du système en matière de TIC»[11]. En avril 2005, le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion a approuvé huit domaines prioritaires pour l'étude de viabilité, dont l'utilisation d'applications communes.

27. Une charte stratégique des Nations Unies pour les technologies de l'information et de la communication a été rédigée. Elle jette les bases d'une démarche systématique pour la gestion des changements technologiques et organisationnels, et d'une démarche coordonnée pour la planification, la mise en œuvre et la maintenance des outils technologiques, compte tenu du rôle des TIC et eu égard notamment à la nécessité: a) d'optimiser le rendement des investissements dans les systèmes de planification des ressources en établissant des pratiques de référence pour les opérations communes aux organismes des Nations Unies et en s'efforçant de rationaliser et de rentabiliser les activités administratives communes; b) de promouvoir le partage des applications informatiques dans les domaines où les organismes des Nations Unies ont des besoins communs ou très proches.

28. Les Inspecteurs estiment que la stratégie élaborée constitue un bon point de départ. Ils approuvent en particulier le souci d'optimiser le rendement des investissements dans les systèmes de planification des ressources et la volonté de promouvoir le partage des applications informatiques − éléments très importants dans la perspective de l'établissement d'un système de paie commun. L'existence d'une stratégie est déjà une très bonne chose en soi, mais ce n'est qu'un début. Les entretiens organisés pour la préparation du présent rapport ont confirmé que la coordination et l'échange d'informations entre les organismes des Nations Unies laissaient encore beaucoup à désirer. Pour aller de l'avant et assigner des responsabilités en vue de réaliser les économies et les avantages escomptés, il faut un «niveau de coopération sans précédent entre les organismes dans le domaine des TIC»[12].

29. En ce qui concerne le réseau TIC, il importe de noter qu'en application d'une décision de son organe directeur (le Comité de gestion) le Centre international de calcul étudie les cinq projets suivants: système de paie commun; système de messagerie global; formation aux TIC dans le

[10] Voir la résolution 57/295 de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 2002.

[11] A/59/563, par. 13.

[12] Rapport du Groupe de travail sur le Réseau TIC, septembre 2004.

système des Nations Unies; stratégie concernant les sources de services TIC; sécurité de l'information, reprise après sinistre et continuité des opérations. Le CCI a entrepris des études de faisabilité pour chacun de ces projets − qui comportent la mise en commun de services et permettraient de réduire considérablement les frais grâce à des économies d'échelle et des économies de personnel. Le Centre étudie très activement ces possibilités en utilisant ses propres ressources et en faisant aussi appel à des consultants et au concours de certains organismes des Nations Unies. À partir de septembre 2005, il entreprendra des activités pilotes avec les intéressés et fera part de ses conclusions au Comité de gestion lors de sa prochaine réunion, qui doit avoir lieu en octobre 2005.

30. L'appui des dirigeants et l'établissement d'un mécanisme de gouvernance sont absolument indispensables, car les différentes entités du système des Nations Unies représentées au CCS agissent indépendamment les unes des autres et font rapport à des organismes directeurs différents qui établissent et approuvent leur programme de travail et leur allouent des fonds. «En réalité, le système des Nations Unies est une sorte de fédération d'entités aux liens assez lâches, qui coordonnent plus ou moins leurs activités mais ne relèvent pas directement de celle qui est à sa tête»[13].

31. Les Inspecteurs sont d'avis qu'il convient de créer un mécanisme de gouvernance, sous les auspices du CCS, auquel participeraient les hauts fonctionnaires des organismes, fonds et programmes qui s'occupent de la gestion des ressources humaines, des finances et de l'informatique, ainsi que de représentants de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), compte tenu des réformes en cours dans le domaine de la gestion du personnel. Ce mécanisme aurait pour tâche d'accélérer, de coordonner et de superviser la mise au point et l'application du système de paie commun, qui serait établi par étapes dans le cadre d'un système commun de planification des ressources.

*(Voir la **recommandation 1 b)**.)*

32. Le regroupement des nombreux systèmes de paie actuels − pour qu'il n'y ait plus que quelques systèmes faisant appel aux principaux vendeurs représentés dans les organismes des Nations Unies (Oracle, PeopleSoft et SAP), à IMIS ou à d'autres prestataires potentiels (services communs comme le CIC, etc.) − constitue un premier pas important sur la voie de l'intégration. L'intérêt d'une telle démarche a déjà été souligné. Certains organismes craignent que si un autre organisme du système assure le traitement des états de paie la confidentialité ne soit plus assurée. Cela ne devrait toutefois pas poser de problème; la sous-traitance des services de paie est pratique courante dans le secteur privé, pourtant plus attentif aux questions de confidentialité que le système des Nations Unies où les barèmes des traitements sont connus de tous. En outre, les vendeurs interrogés ont indiqué que les techniques modernes permettaient de préserver la confidentialité. Enfin, les besoins particuliers dans ce domaine devraient être examinés par des groupes de travail techniques qui seraient créés en application d'un contrat obligatoire ou d'un mémorandum d'accord entre l'organisme client et le fournisseur de services de paie choisi.

*(Voir la **recommandation 2 a)**.)*

[13] Ibid.

V. RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION AU SEIN DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES

33. Les Inspecteurs estiment que, pour faciliter la mise en place d'un système de paie commun, comme du reste de toute autre application logicielle à l'échelle du système, il est nécessaire d'établir un ensemble d'éléments de données normalisés qui devront être utilisés par les systèmes de paie et de gestion des ressources humaines de tous les organismes des Nations Unies. Ces données devraient comprendre, entre autres, un profil de fonctionnaire commun à tous ces organismes. Cela suppose la création d'une base de données centrale ou l'utilisation de bases de données types décentralisées mais reliées entre elles, ce qui faciliterait grandement l'utilisation d'applications communes dans tous les domaines (une base de données à l'échelle du système serait utile pour améliorer la sécurité à tous les niveaux et faciliterait aussi de nombreux processus administratifs, comme la rotation des fonctionnaires entre les organismes, la délivrance ou l'annulation des laissez-passer de l'ONU, etc.).

34. L'adoption d'un seul et même ensemble d'éléments de données normalisés pourrait aider à intégrer pleinement la gestion des ressources humaines et les opérations de paie à l'intérieur du système des Nations Unies, et faciliterait l'échange de données ainsi que la mise au point d'applications à l'échelle du système. Cela simplifierait considérablement la tâche en cas d'interconnexion de systèmes différents dont les données doivent être converties dans un format commun. Les Inspecteurs sont d'avis que le Comité de haut niveau chargé des questions de gestion, agissant dans le cadre de son mandat et avec l'appui de l'Équipe spéciale des TIC, devrait définir les éléments de données normalisés à utiliser pour les systèmes de paie et de gestion de ressources humaines dans tous les organismes des Nations Unies.

35. Les organismes interprètent différemment les règles et les règlements communs, d'où un manque d'harmonisation qui entrave toute initiative visant à améliorer l'efficacité et l'efficience du système dans son ensemble. Par exemple, les organismes des Nations Unies ne versent pas tous les indemnités de représentation avec la même fréquence, et certains d'entre eux ont établi leurs propres critères internes en ce qui concerne les classes ou l'ancienneté requise pour avoir droit à certains échelons (ainsi, l'OMS a une classe P-6 qui équivaut à la classe D-1). Ces problèmes peuvent être réglés facilement grâce aux techniques actuelles, mais le manque d'harmonisation influe directement sur les coûts d'adaptation.

36. Une des principales leçons tirées de l'expérience des organismes qui se sont dotés de nouveaux systèmes informatiques est que la «personnalisation» de ces systèmes coûte cher et prend beaucoup de temps. Il est donc indispensable de simplifier les opérations et les méthodes de travail actuelles. Les Inspecteurs y sont tout à fait favorables. On devrait parallèlement harmoniser l'interprétation des règles et règlements communs, condition préalable à l'établissement de tout système informatique commun. La réforme actuelle des ressources humaines pourrait offrir aux organismes une bonne occasion d'entreprendre des efforts dans ce sens.

37. Il convient de s'atteler à cette tâche sans plus attendre, pour des raisons évidentes. Il serait, certes, préférable de commencer par l'harmonisation, mais le regroupement des systèmes de paie peut très bien se faire simultanément. Il n'est pas subordonné à une harmonisation totale de l'interprétation des règles et règlements communs.

*(Voir la **recommandation 2 b)**.)*

Annexe

Systèmes de paie utilisés par divers organismes des Nations Unies

Organismes	Système de paie					Observations
	Système «maison»	Oracle	PeopleSoft	SAP	Autre système	
ONU[14]	IMIS					
Fonds et programmes						
PNUD	IMIS		√			
FNUAP	IMIS		√			Géré par le PNUD
HCR			√			
UNICEF				√		
PAM				√		
Institutions spécialisées et AIEA						
OIT		√				
FAO		√				
UNESCO	√					
OACI	√					
OMS	√	√[15]				
UPU	√				Serin	
IUT					IBM	
OMM	√					
OMI				√		
OPMI					√	
ONUDI	√					
OMT (tourisme)	√	√				
AIEA	PerMIS					

[14] Il convient de noter que le Secrétariat de l'ONU fournit également des services de paie du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) pour le personnel international et les agents des services généraux du Siège figurant dans la base de données du PNUD, qui sont traités de la même façon que les fonctionnaires du FNUAP; le CCI s'est associé à IMIS (Genève) pour la paie en 2002; en 2004, le Comité préparatoire de l'organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires a créé et a commencé à administrer un nouveau site IMIS, comprenant des services de paie.

[15] C'est Oracle qui a été choisi. Le système n'est pas encore opérationnel.