



Assemblée générale

Distr. générale
26 mars 2002
Français
Original: anglais

Cinquante-sixième session

Points 121 et 130 de l'ordre du jour

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

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

Examen du Système intégré de gestion après sa mise en oeuvre au Siège de l'Organisation des Nations Unies

Note du Secrétaire général

1. Conformément aux résolutions 48/218 B et 54/244 de l'Assemblée générale, datées des 29 juillet 1994 et 23 décembre 1999, respectivement, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée le rapport ci-joint, qui lui a été communiqué par le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, relatif à l'examen du Système intégré de gestion (SIG) après sa mise en oeuvre au Siège de l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général prend note des résultats et approuve, dans l'ensemble, les recommandations formulées dans le rapport, qui permettront de tirer le plus grand parti de l'investissement qui a déjà été fait pour mettre au point le principal système de gestion de l'Organisation. Il note également avec plaisir que le Département de la gestion a pris des mesures pour examiner les questions de gestion et de politique générale relatives au SIG en appliquant pleinement un schéma directeur, en élaborant un document d'orientation et en actualisant l'accord sur l'établissement d'un service commun du SIG.



Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'examen du Système intégré de gestion après sa mise en oeuvre au Siège de l'Organisation des Nations Unies

Résumé

La mise au point d'un système intégré de gestion à l'intention de l'Organisation des Nations Unies a été approuvée par l'Assemblée générale dans la section XII de sa résolution 43/217 du 21 décembre 1988. Depuis, les modules 1 à 4 du Système intégré de gestion (SIG) ont été mis en oeuvre au Siège de l'Organisation et ils en sont à divers stades de leur application dans les sept autres lieux d'affectation. Nonobstant ce progrès, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) est préoccupé par un certain nombre de questions de gestion et de politique générale qui doivent être abordées pour garantir l'efficacité du SIG.

Dans son rapport de novembre 1999 destiné à l'Équipe spéciale chargée des services communs, le groupe de travail sur le SIG a indiqué que le Comité directeur du SIG demeurerait l'organe responsable de la gestion du Système, mais il a recommandé d'en modifier le mandat initial. Le rapport a décrit en détail les éléments de base d'un accord sur l'établissement d'un service commun entre les parties intéressées et présenté le rôle que joueraient, dans le schéma directeur pour la période biennale 2000-2001, les principaux utilisateurs du SIG, à savoir l'Organisation des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Fonds des Nations Unies pour la population, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et l'Organisation internationale du Travail.

Au moment de l'examen du SIG, seules quelques recommandations du groupe de travail avaient été mises en oeuvre. Le BSCI appuie les recommandations formulées par le Groupe de travail en ce qui concerne le schéma directeur. Il estime en outre que le Comité directeur du SIG devrait prendre des mesures immédiates pour veiller à ce que le schéma directeur pour la maintenance et le développement du SIG soit pleinement appliqué et que l'accord sur l'établissement d'un service commun soit reformulé, afin de tenir compte du plus grand nombre de participants parmi les fonds et programmes des Nations Unies, et mis en oeuvre.

En mai 2000, le SIG a cessé d'être un projet pour devenir un service relevant de la Division de l'informatique du Bureau des services centraux d'appui. Le BSCI estime qu'un schéma directeur est un élément essentiel pour pouvoir gérer le programme SIG et assurer le développement et la maintenance continue du Système. Le SIG ayant été achevé en tant que projet, qui a coûté 78 millions de dollars, puis établi en tant que programme, le Comité directeur du SIG doit clairement déterminer la source de financement qui permettra de modifier et d'améliorer le Système. Les fonds requis au niveau du Secrétariat peuvent être inclus dans le budget-programme pour le Service intégré de gestion. Le BSCI est cependant d'avis que les principaux « exploitants » du Système, à savoir le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, le Bureau de la gestion des ressources humaines et le Bureau des services centraux d'appui, sont mieux placés pour planifier les futures

améliorations techniques et devraient absorber les coûts qui sont directement liés aux modules dont ils sont responsables. Ces coûts devraient donc être inscrits dans les budgets-programmes de ces bureaux.

Bien que la mise au point du SIG ait été menée à terme pour ce qui est du plan initial, il reste encore beaucoup à faire pour regrouper les données et intégrer le Système dans tous les lieux d'affectation. En outre, le SIG n'a été mis en oeuvre dans aucune des missions de maintien de la paix en cours ni dans les deux Tribunaux internationaux. Cette question importante a des incidences sur l'établissement de rapports de synthèse en temps réel, le transfert des dossiers des fonctionnaires d'un lieu d'affectation à un autre et le traitement des bordereaux interservices.

Il n'existe aucun plan stratégique officiel traitant de l'avenir à long terme du SIG, tel que prévu par l'Organisation. Le BSCI juge irréalisable le remplacement du SIG à court terme. Il est donc important que l'Organisation dispose d'un plan stratégique concernant l'avenir du Système au cours des deux prochaines périodes biennales. Un tel plan devrait indiquer clairement le nombre de techniciens et les compétences nécessaires pour la maintenance et l'amélioration du SIG, ainsi que les crédits requis.

Le Comité directeur du SIG doit évaluer, se procurer et affecter les ressources pour que le regroupement et l'intégration de toutes les bases de données SIG soient achevés le plus rapidement possible. Il devrait également finir d'évaluer la viabilité de la mise en oeuvre du SIG dans les missions de maintien de la paix et les tribunaux et proposer un plan d'action précis. Par ailleurs, le BSCI considère que les ressources existantes du Service intégré de gestion pourraient s'avérer insuffisantes pour traiter les demandes en suspens relatives à la modification et à l'amélioration du système. Cette question devrait être abordée dans le plan stratégique concernant le SIG et la version révisée de l'accord sur l'établissement d'un service commun.

Le Comité directeur du SIG doit également aborder la question de l'application des divers processus visant à garantir l'exploitation continue du système. Certains éléments de ces processus sont en place, mais ces derniers n'ont pas été pleinement appliqués, tel que recommandé par le Comité des commissaires aux comptes (voir A/52/755, annexe, par. 85).

L'examen par le BSCI des dispositifs conçus pour protéger les données du SIG contre tout accès non autorisé témoigne de l'existence d'un cadre fiable. Le BSCI est toutefois préoccupé du fait que la piste d'audit et les rapports sur la sécurité actuels sont largement inefficaces, puisqu'ils reposent sur des notions redondantes et que très peu des rapports disponibles sont examinés. En outre, les recommandations que le BSCI et le Comité des commissaires aux comptes ont faites en 1996 et 1997, respectivement, pour étudier les risques liés aux systèmes d'information et mettre en oeuvre une politique de sécurité des systèmes d'information n'ont toujours pas été suivies d'effet et devraient être appliquées par la Division de l'informatique.

La dépendance de l'Organisation à l'égard du SIG est devenue telle que nombre d'opérations et de procédures de base ne peuvent pas être effectuées si le Système n'est pas disponible. Qui plus est, il n'existe pas de plan officiel pour assurer la continuité des opérations. Le BSCI estime que la Division de l'informatique devrait montrer la voie en établissant un plan qui permettrait à l'Organisation de continuer à offrir les services essentiels en cas de catastrophe.

Le BSCI fait une série de recommandations visant à améliorer les structures de direction du SIG et à renforcer les mécanismes de gestion sur le plan opérationnel. L'Administration a accepté toutes les recommandations du BSCI, qui en sont à divers stades de leur mise en oeuvre.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-7	5
II. Conclusions de l'examen et observations	8-57	6
A. Direction et politique générale.....	8-40	6
B. Questions techniques et opérationnelles	41-57	9
III. Recommandations	58-89	11

I. Introduction

1. Entre février et août 2001, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a procédé à un examen du Système intégré de gestion (SIG) après sa mise en oeuvre au Siège de l'Organisation des Nations Unies. L'examen a été effectué conformément aux normes générales et spécifiques régissant les audits internes professionnels entrepris dans les organismes des Nations Unies, et on a eu recours aux tests et autres procédures jugés nécessaires par les commissaires aux comptes dans de telles circonstances.

2. Dans la section XII de sa résolution 43/217 du 21 décembre 1988, l'Assemblée générale a approuvé la mise au point d'un système intégré pour traiter les activités administratives dans les principaux lieux d'affectation de l'Organisation, et en rendre compte. Le SIG a été établi dans le cadre de ce mandat.

3. La mise au point et l'application du SIG ont été progressives, chaque étape étant désignée sous le nom de « module ». Le contrat conclu avec la principale entreprise chargée de la mise au point du SIG, à savoir PricewaterhouseCoopers, prévoyait l'élaboration des quatre modules suivants du SIG :

- Module 1 Ressources humaines;
- Module 2 Prestations du personnel;
- Module 3 Finances;
- Module 4 États de paie.

4. Outre les modules, le contrat portait également sur la diffusion des données et l'amélioration de la gestion des files d'attente et de l'intégration du traitement de texte. Ces éléments ont été appliqués avant l'achèvement du module 4.

5. Le tableau ci-après indique les dates d'application effectives et prévues de chacun des quatre premiers modules dans les huit lieux d'affectation. Le SIG est également utilisé, à des degrés divers, par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), l'Organisation internationale du Travail (OIT) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). Tous les lieux d'affectation utilisent actuellement le module 3, et un calendrier rigoureux a été établi pour

achever la mise en oeuvre du module 4 dans tous les lieux d'affectation d'ici à juillet 2002.

<i>Lieu d'affectation</i>	<i>Module</i>			
	<i>1 (Ressources humaines)</i>	<i>2 (Prestations)</i>	<i>3 (Finances)</i>	<i>4 (États de paie)</i>
Siège	9/93	4/98	4/96	9/00
Office des Nations Unies à Vienne	6/96	8/98	7/99	10/01
Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique	8/96	8/98	3/01	4/02
Office des Nations Unies à Genève	3/97	8/98	4/00	1/02
Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes	4/97	9/98	7/00	4/02
Office des Nations Unies à Nairobi	6/97	1/99	7/01	7/02
Commission économique pour l'Afrique	10/97	8/98	10/00	7/02
Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale	2/98	7/98	10/99	7/01

6. PricewaterhouseCoopers s'est progressivement retiré du projet en octobre 2000. L'équipe de projet SIG, qui était responsable de la mise au point et de l'application du système, est devenue le Service intégré de gestion, qui relève de la Division de l'informatique du Bureau des services centraux d'appui. Le Service compte 34 postes approuvés et offre divers services communs à l'Organisation des Nations Unies, l'UNICEF, le PNUD et l'OIT.

7. Il a été procédé à l'audit en deux étapes pour faire la distinction entre le développement et l'utilisation du SIG. La première étape portait sur la gestion du projet, les structures techniques, la maintenance et l'appui et la sécurité du système. La seconde étape porte sur les aspects fonctionnels du SIG. Le présent rapport traite des résultats et recommandations relatifs à la première étape de l'audit, qui avait trois principaux objectifs :

a) Gestion du projet : examiner la validité et l'efficacité de la gestion du projet, ainsi que le budget

et les compétences requis pour la maintenance et l'amélioration du SIG;

b) Technologie, maintenance et appui : évaluer la capacité de l'Organisation de maintenir et d'appuyer le SIG sur place, ainsi que sa volonté de veiller à ce que les structures techniques soient améliorées afin de tenir compte des normes en vigueur dans le secteur;

c) Sécurité : examiner la validité, l'efficacité et la fiabilité du dispositif de sécurité du SIG et le respect, par les organisations utilisant le SIG, des procédures de sécurité opérationnelles comme moyen de contrôler l'accès au système et de préserver l'intégrité des données.

II. Conclusions de l'examen et observations

A. Direction et politique générale

1. Mise en place de structures de direction appropriées

8. Le Comité directeur du SIG est responsable de l'application et de l'exploitation du Système. Ses attributions sont définies dans une circulaire du Secrétaire général datée du 27 avril 1995 (ST/SGB/276), ainsi que la portée de son mandat.

9. Dans le rapport soumis en novembre 1999 à l'Équipe spéciale chargée des services communs, le groupe de travail sur le SIG a observé que les fonctions et les attributions spécifiées dans la circulaire de 1995 devaient être revues et a examiné en profondeur la question de la direction du système et les modalités qui permettraient aux divers utilisateurs de bénéficier d'un service commun du SIG. Le rapport a également précisé le rôle que l'ONU, le PNUD, l'UNICEF, le FNUAP, l'UNOPS et l'OIT joueraient dans le schéma directeur pour le développement et la maintenance du SIG.

10. Le Comité directeur du SIG reste l'organe chargé des fonctions de direction selon le schéma recommandé. Le groupe de travail a fait deux recommandations concernant la direction du système, à savoir qu'un cadre soit établi pour le pilotage du développement et de la maintenance du SIG pendant l'exercice biennal 2000-2001 et qu'un service commun du SIG chargé de la maintenance et du développement soit constitué sous forme de division du Bureau des

services centraux d'appui et financé par l'ONU, le PNUD, l'OIT et l'UNICEF.

11. Le schéma recommandé introduisait également le principe des groupes spécialisés, dont la mission serait d'aider les utilisateurs et l'équipe du SIG à établir et à hiérarchiser les modifications et les améliorations à apporter au SIG. Le groupe de travail a recommandé que des groupes spécialisés soient créés dans les domaines de la gestion des ressources humaines, de la gestion financière, des services d'appui et de l'informatique et que des sous-groupes soient constitués pour traiter de questions plus pointues. Or, le BSCI a constaté que peu de recommandations du groupe avaient été suivies dans la pratique.

12. À ce jour, l'Organisation a investi 78 millions de dollars sous forme de coûts directs pour la mise au point du SIG. Le BSCI estime que cet investissement risque d'être compromis si l'on ne dote pas le projet d'un encadrement solide et de structures de direction appropriées (voir la recommandation 1).

2. Nécessité d'une stratégie globale pour le SIG

13. À ce stade, il n'existe aucun plan stratégique à long terme documenté qui expose les objectifs de l'Organisation pour le SIG et témoigne de l'importance qu'elle lui accorde. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a demandé au Secrétaire général d'aborder la question de la stratégie à long terme pour le SIG (A/55/7/Add.8, par. 7). Si le rapport du Secrétaire intitulé « L'information au Secrétariat : plan d'action » (A/55/780) parle de stratégie en matière d'information, il ne réunit pas les éléments indispensables à l'établissement d'une stratégie pour le SIG.

14. Les principaux points pour lesquels aucun engagement ferme n'a été pris jusqu'ici sont les suivants :

a) Les échanges de données entre le Siège et les bureaux extérieurs;

b) La mise en service du SIG dans les missions de maintien de la paix et dans les tribunaux internationaux;

c) L'opportunité de mettre au point un module achats du SIG;

d) L'intégration au nouveau système qui doit remplacer le système d'information budgétaire ou autre interface;

e) L'interface avec le logiciel de gestion des investissements utilisé par la Trésorerie;

f) S'agissant de la conversion du SIG au format Web, la décision de faire effectuer les travaux au plan interne ou en sous-traitance.

15. Faute d'une stratégie claire pour le SIG, on n'a pas pu élaborer de plans détaillés. De ce fait, on ne sait pas vraiment ce que le Service du SIG entend réaliser à long terme et de quelle façon. Qui plus est, on s'y est souvent pris assez tard pour planifier les mobilisations de fonds, ralentissant d'autant la phase exécutoire (voir la recommandation 2).

3. Financement

16. Dans le douzième rapport sur le projet de SIG à l'Assemblée générale (A/55/632), le Secrétaire général a déclaré que la phase d'élaboration du SIG tel qu'il était conçu à l'origine était achevée. La question de l'interface du SIG avec les autres systèmes utilisés par l'Organisation reste toutefois à régler. Il faudra aussi assurer la maintenance du SIG en permanence pour le tenir à jour des modifications des règles et règlements de l'Organisation et du progrès technique.

17. Le projet de SIG étant officiellement achevé, des crédits devront dorénavant être prévus séparément dans le budget ordinaire pour le fonctionnement, la maintenance et l'amélioration du SIG. Maintenant que le SIG est confié à un service de la Division de l'informatique, la Division a ouvert des crédits budgétaires pour couvrir les dépenses liées à la maintenance et l'administration courantes du SIG et à sa mise à niveau technique. Toutefois, les principaux exploitants du système, à savoir le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, le Bureau de la gestion des ressources humaines et le Bureau des services centraux d'appui devraient ouvrir des crédits budgétaires supplémentaires pour couvrir le coût des améliorations fonctionnelles futures. Le BSCI note que les budgets définitifs de ces bureaux pour l'exercice biennal 2002-2003 ne prévoient pas de montants importants pour l'amélioration future du SIG.

18. L'Organisation a beaucoup investi pour mettre au point et installer un système qui, certes, est

opérationnel, mais ne réalise pas tout son potentiel. Sans ressources additionnelles suffisantes, le SIG ne pourra pas jouer son rôle de système de gestion entièrement intégré. Qui plus est, le SIG risque de devenir obsolète, contraignant l'Organisation à le remplacer plus vite que nécessaire (voir la recommandation 3).

4. Application partielle de l'accord sur l'établissement d'un service commun

19. Depuis la mise au point du module 4, l'appui apporté aux utilisateurs a pris de l'ampleur. Il a été défini aux termes d'un accord sur l'établissement d'un service commun qui fait du Service du SIG un groupe central de maintenance et d'appui fournissant des prestations au Secrétariat de l'ONU, aux bureaux extérieurs et aux autres organismes utilisant le SIG. Les partenaires de l'accord sur l'établissement d'un service commun sont le Secrétariat de l'ONU, le PNUD, l'UNICEF et l'OIT.

20. Le Service du SIG assure des services de maintenance relevant des grandes catégories ci-après : maintenance d'applications, mise au point d'applications, assurance de qualité, gestion de bases de données, recherche et développement techniques et services de gestion des affaires.

21. Dans son rapport de 1999, le groupe de travail sur le SIG de l'Équipe spéciale chargée des services communs a recommandé que le PNUD, l'UNICEF et l'OIT affectent l'équivalent de 6.3, 1.35 et 2.35 postes, respectivement, à l'équipe de maintenance centrale. Ces 10 postes, associés aux 34 postes inscrits au budget ordinaire, auraient constitué la totalité des effectifs du Service du SIG. Selon le Directeur de la Division de l'informatique, ce niveau d'effectifs était le minimum requis pour que le Service soit à même d'assurer les prestations visées dans l'accord sur l'établissement d'un service commun.

22. Le Comité directeur du SIG n'ayant pas fini d'appliquer les recommandations du groupe de travail, on ne sait pas bien au juste où en est l'accord. À ce jour, le PNUD a fourni deux postes. L'UNICEF n'a pas donné d'indication précise sur ce qu'il comptait faire et l'OIT n'a pas voulu être associée à cette initiative. On ignore en outre si le PNUD, l'UNICEF et l'OIT vont continuer à y participer. Le BSCI estime que la faiblesse des effectifs qui en résulte au sein de l'équipe de maintenance du Service du SIG a toutes les chances

de compromettre la capacité de l'équipe à fournir les prestations visées dans l'accord (voir la recommandation 4).

5. Groupes spécialisés

23. Dans son rapport de 1999, le groupe de travail sur le SIG a recommandé la création de groupes spécialisés afin de donner aux services organiques les moyens de mieux maîtriser le système et d'associer plus facilement les utilisateurs aux priorités fixées pour le développement et l'amélioration du SIG. Les groupes ont été constitués en juin 2000 avec des représentants de tous les départements du Secrétariat et des organismes, fonds et programmes participants.

24. Des groupes spécialisés ont été créés dans les domaines de la finance, de la gestion des ressources humaines, des services d'appui et de la technologie. Les décisions prises par les groupes quant à la priorité respective des modifications et des améliorations à apporter au système doivent être communiquées au Comité directeur du SIG pour examen et approbation. Toutefois, le BSCI a estimé qu'à la fin de 2001, les apports et les activités des groupes spécialisés étaient demeurés inopérants. Ces groupes ne se réunissaient pas régulièrement, et le groupe chargé de la technologie ne s'était jamais réuni depuis sa création. Cela résultait principalement des difficultés financières de l'équipe du SIG qui s'attachait surtout à finir de mettre au point le module 4 et à installer le module 3 dans les bureaux extérieurs.

25. Les groupes spécialisés constituent un mécanisme de liaison important pour les utilisateurs. Il est donc indispensable qu'ils opèrent efficacement si l'on veut que le SIG suive l'évolution du cadre de travail et continue à répondre aux besoins des utilisateurs. Or, faute de diagnostiquer, de hiérarchiser et de mettre en oeuvre les modifications nécessaires, le système risque de devenir prématurément obsolète (voir la recommandation 5).

6. Regroupement et intégration des données du SIG

26. Le regroupement et l'intégration des données du système, destinés à faciliter le traitement des bordereaux interservices, des tableaux tenus au niveau central, des rapports de synthèse et autres documents analogues est un problème fondamental qui devra être

réglé si l'on veut que le SIG devienne un système de gestion entièrement intégré.

27. L'absence d'une base de données unique, intégrée, portant sur l'ensemble de l'Organisation nuit à l'efficacité des opérations. En particulier, le transfert des dossiers du personnel d'un lieu d'affectation à l'autre lors des mouvements de fonctionnaires est une opération manuelle fastidieuse comportant en soi des risques d'erreur. Le problème a des chances de s'aggraver une fois que le module de gestion des états de paie sera installé dans tous les lieux d'affectation, étant donné que pour pouvoir payer un fonctionnaire, il faudra avoir accès à son dossier.

28. L'un des autres gros problèmes à résoudre concerne l'établissement et la gestion des bordereaux interservices. Ce mécanisme permet à un bureau d'un lieu d'affectation de faire des versements ou d'opérer d'autres transactions financières au nom d'un bureau situé dans un autre lieu d'affectation. À l'heure actuelle, le volume des bordereaux interservices à traiter est très important et chaque unité administrative doit faire de gros efforts pour rapprocher les comptes interservices.

29. Le traitement des bordereaux interservices au Siège a fait l'objet d'un audit du BSCI terminé en novembre 1999. L'administration, qui a fait des observations au sujet de 6 des 10 recommandations faites dans le rapport, a déclaré que la gestion des bordereaux s'améliorerait à l'entrée en service du nouveau module du SIG. Le Comité des commissaires aux comptes s'est également prononcé sur le volume de transactions restant à rapprocher et la nécessité d'améliorer les procédures dans ce domaine.

30. Il convient donc d'apporter au SIG les perfectionnements qu'exige la création d'une base de données consolidée en ligne, ce qui permettrait d'éliminer les bordereaux interservices ou tout du moins d'en réduire nettement le volume. Cet effort de consolidation permettra aussi d'éviter les doublons et les excédents et facilitera le transfert des dossiers du personnel (voir la recommandation 6).

7. Mise en service du SIG dans les missions de maintien de la paix et les tribunaux internationaux

31. Cela fait des années que dure le débat consistant à savoir si le SIG peut être installé dans les bureaux éloignés, comme les missions de maintien de la paix.

Diverses options techniques ont été examinées, mais aucune solution pratique n'a été trouvée.

32. En l'état actuel des choses, si le SIG est difficile à mettre en service, c'est principalement parce qu'il ne peut pas tourner sur le matériel dont disposent les missions. On examine une autre solution, qui consisterait à installer partiellement le SIG à l'échelle des utilisateurs, lesquels n'auraient le droit d'accéder qu'à certaines aires d'application du système. Cette version du SIG pourrait tourner sur le matériel utilisé actuellement par les missions.

33. Dans tous les cas de figure, il faudrait procéder à un examen approfondi des fonctions offertes par le SIG au regard des besoins des missions de maintien de la paix. Les missions pourraient ne pas avoir besoin de certaines fonctions du SIG, et, au contraire, en exiger d'autres ne figurant pas parmi les services actuellement offerts par le système.

34. Plus concrètement, du fait des facteurs susmentionnés, peu de progrès ont été accomplis pour ce qui est de l'installation du SIG dans les missions de maintien de la paix et les tribunaux internationaux ou de la recherche de nouvelles solutions pour l'interface des systèmes existants avec le SIG. Le BSCI estime que la décision d'utiliser le SIG dans les missions de maintien de la paix et les tribunaux devrait être finalisée dans la stratégie à long terme qui fait l'objet de la recommandation 2 (voir la recommandation 7).

8. Remplacement éventuel du SIG

35. Le BSCI a examiné s'il était possible que l'Organisation abandonne immédiatement le SIG au profit d'un autre système, et a conclu que toute décision visant à remplacer le SIG exigerait que l'on étudie à fond les systèmes d'information intégrés existants répondant aux besoins de l'Organisation.

36. Il serait plus coûteux de mettre en service un système disponible dans le commerce que de poursuivre le développement et l'amélioration du SIG. Cela est dû au fait que les ressources humaines nécessaires, en particulier les consultants externes qui savent procéder à ce type d'installation, sont rares et donc très onéreuses. En outre, l'achat d'un système commercial exige généralement la signature d'un accord de licence aux termes duquel le preneur doit verser une licence annuelle. Selon la pratique en vigueur, la licence peut atteindre jusqu'à 15 % du coût d'achat du système. En outre, une étude réalisée en

1998 par le Standish Group a permis d'établir que pour une société Fortune 1 000, la maintenance pouvait atteindre jusqu'à 36 % du coût d'une application essentielle.

37. Si elle envisageait de remplacer le SIG, l'Organisation pourrait soit changer toutes ses modalités de fonctionnement en fonction du système choisi, soit adapter et modifier le système pour l'adapter aux modalités existantes. Si l'Organisation choisit de changer ses procédures et ses règles de fonctionnement pour les adapter à celles du logiciel commercial, elle dépensera moins au niveau de la conversion du logiciel mais plus pour gérer le changement dans ses services.

38. Si l'Organisation décide de changer ses procédures, elle devra aussi réaffecter une partie des ressources déjà limitées dont elle dispose pour ses programmes d'activités en faveur du développement. Il ne faut pas oublier non plus que cela fait plusieurs années que le personnel doit surmonter les difficultés liées à la mise au point et à l'installation d'un grand système d'applications intégré.

39. Par ailleurs, il pourrait aussi être onéreux de modifier un système exclusif pour répondre aux besoins de l'Organisation, en particulier s'il faut répéter l'opération chaque fois que le fournisseur sort une nouvelle version.

40. En conclusion, le BSCI estime qu'il n'est pas possible de remplacer le SIG moins de 10 ans après son installation. Le Comité directeur du SIG devrait donc planifier l'utilisation à long terme de systèmes intégrés à l'ONU afin d'éviter les problèmes liés aux mises en service au cas par cas (voir la recommandation 8).

B. Questions techniques et opérationnelles

1. Effectif et structure du Service chargé du SIG

41. Le budget ordinaire pour l'exercice biennal 2002-2003 prévoit 34 postes pour le Service chargé du SIG. Au moment où le BSCI a procédé à son examen, 22 de ces postes étaient occupés par des analystes et des programmeurs. Des entrevues avec les responsables du Service ont révélé une inquiétude générale quant à la possibilité, pour le Service, de continuer à assurer l'appui au SIG et le développement du système avec l'effectif actuel. Par ailleurs, le Bureau a noté qu'il

n'existait aucune évaluation écrite des besoins en personnel (effectifs et spécialités) compte tenu des activités prévues. Cette lacune s'explique essentiellement par le fait que, comme on l'a dit plus haut, il n'a pas été établi de plan stratégique ou de plan de projet.

42. Actuellement, il n'y a pas de distinction entre les fonctions de développement et les fonctions de maintenance, ce qui rend plus difficile la planification des ressources humaines. Il faudrait, dans la planification des ressources, tenir compte du fait que les calendriers sont différents pour les deux types d'activités (voir la recommandation 9).

2. Ne pas se laisser distancer par le progrès technologique

43. Quand le SIG a été planifié en 1988, les applications intégrées reposant sur le modèle client-serveur n'étaient pas encore apparues sur le marché et la démarche adoptée par l'Organisation était alors à la pointe. Toutefois, au cours des 13 ans qu'il a fallu pour en arriver au stade actuel de développement du système, des fonctions plus variées et plus perfectionnées sont apparues.

44. L'équipe chargée du projet a décidé de poursuivre le développement et la mise en oeuvre du SIG jusqu'à ce que le module des états de paie soit opérationnel, puis de déterminer quels perfectionnements pourraient et devraient être introduits pour que les nouvelles technologies puissent être intégrées au système. On peut prendre comme exemple l'interface utilisateur, qui, sur le plan de la convivialité, n'est pas à la hauteur de ce qu'offrent les écrans interface graphique aujourd'hui disponibles. Le Comité directeur du SIG doit veiller à ce qu'il soit rapidement déterminé quels perfectionnements techniques s'imposent et à ce que ceux-ci soient introduits au plus tôt (voir la recommandation 10).

3. Les procédures de maintenance du SIG ne sont pas entièrement appliquées

45. Dans l'étude sur la maintenance à long terme du SIG que des consultants ont réalisée en 1995 figuraient diverses propositions concernant la façon de structurer le projet et des recommandations visant à assurer le bon fonctionnement du système. Les procédures de maintenance présentées dans l'étude portaient sur les aspects suivants :

- a) Demandes de modifications du système;
- b) Interventions du service technique;
- c) Établissement de rapports spéciaux;
- d) Maintenance des tableaux;
- e) Utilisation du système.

46. Ces procédures ont partiellement été mises en place, mais il reste à les appliquer pleinement, à déterminer quels sont les exploitants concernés et à définir des indicateurs de résultats. Le BSCI estime que les procédures de maintenance à long terme doivent être intégralement appliquées pour éviter des lacunes qui risqueraient de mettre en péril le bon fonctionnement du système.

47. Par ailleurs, le Comité des commissaires aux comptes a noté qu'il faudrait donner un rang de priorité plus élevé à l'application du plan de maintenance à long terme du SIG (A/52/755, annexe, par. 83-85) (voir la recommandation 11).

4. Rapports sur les pistes d'audit et les atteintes à la sécurité des données

48. Les rapports sur les pistes d'audit et les atteintes à la sécurité des données aujourd'hui disponibles doivent être revus et mis à jour. Actuellement, seuls 17 des 31 rapports sur les atteintes à la sécurité sont utilisés. Certains ne sont pas jugés utiles parce qu'ils reposent sur des notions qui ont changé et qu'ils ne contiennent pas toutes les données qui en feraient des outils de gestion efficaces (voir la recommandation 12).

49. Aucun rapport sur les atteintes à la sécurité des données n'est systématiquement imprimé et examiné. Par conséquent, les pistes d'audit et les renseignements sur les atteintes à la sécurité ne sont pas analysés comme prévu dans le manuel sur la sécurité du SIG.

50. La Section de l'administration, de la liaison et de la sécurité de la Division de l'informatique devrait élaborer des politiques claires en matière de diffusion des rapports sur les pistes d'audit et les atteintes à la sécurité et, notamment, déterminer quels rapports ne doivent être communiqués qu'à ses membres et lesquels doivent être transmis aux responsables de la sécurité dans les divers départements (voir la recommandation 13).

5. Mise en oeuvre d'une politique de protection des systèmes informatiques

51. Sur la base d'un examen des mesures de protection du SIG auquel il a été procédé en 1996, le BSCI a recommandé qu'il soit élaboré et publié une déclaration de politique générale sur la protection des systèmes informatiques. Parallèlement, le Comité des commissaires aux comptes a rappelé que trois ans auparavant, il avait recommandé que l'administration procède à une analyse des risques liés aux systèmes informatiques. Il a noté que l'administration avait fait valoir qu'une telle analyse, faite selon les règles, exigerait des ressources humaines et financières considérables dont elle ne disposait pas (ibid., par. 94).

52. Dans le même rapport, le Comité des commissaires aux comptes a pris note du fait que l'administration avait élaboré une politique de sécurité des systèmes informatiques mais que celle-ci n'avait pas encore été approuvée par le Comité directeur. Le Comité a recommandé que l'administration fasse approuver cette politique et la mette en oeuvre (ibid., par. 95 et 96).

53. Il n'a pas encore été procédé à une analyse des risques liés aux systèmes informatiques et la politique de protection des systèmes doit encore être mise au point de façon définitive et appliquée (voir la recommandation 14).

6. Plan de continuité des opérations

54. Bien que le fonctionnement ininterrompu du SIG soit de plus en plus indispensable à l'Organisation, celle-ci ne dispose pas de plan structuré prévoyant, si ses installations informatiques étaient touchées par un sinistre, un dispositif qui lui permettrait de continuer à traiter les données et à fournir efficacement ses services de base jusqu'à la remise en état des systèmes.

55. Les dispositions prises jusqu'à présent ne sont pas systématiques et s'articulent autour d'un petit nombre de personnes. Comme elle n'a pas de plan de continuité des opérations, l'Organisation est exagérément dépendante de ces fonctionnaires clefs. En cas de sinistre tel qu'un incendie, il est probable que le matériel informatique ne serait pas le seul endommagé et qu'il y aurait d'autres dégâts. Il est donc indispensable d'élaborer des plans d'urgence structurés définissant clairement ce qui doit être fait et par qui en vue d'atténuer les risques lorsque le fonctionnement normal des systèmes est interrompu.

56. Normalement, un plan de continuité des opérations définit les éléments suivants :

a) Fonctions essentielles et systèmes indispensables à leur exécution;

b) Types de sinistres, allant de la panne grave à la catastrophe à grande échelle, susceptibles de toucher toutes les activités du site;

c) Principales tâches et fonctionnaires responsables;

d) Dispositions à prendre en attendant la reprise des fonctions essentielles.

57. Le BSCI recommande que la Division des services informatiques prenne l'initiative en ce qui concerne l'établissement et l'application d'un plan de continuité des opérations pour l'Organisation, mais en s'assurant la participation des principaux responsables des divers départements. Une fois le plan établi et approuvé, il devra être testé. Il faudra aussi mettre en place des procédures pour qu'il soit régulièrement réexaminé et testé et pour qu'il soit mis à jour en cas de changement important au niveau des systèmes ou sur le plan opérationnel (voir la recommandation 15).

III. Recommandations

58. Le BSCI fait les recommandations suivantes, qui visent à améliorer les structures d'administration du SIG et à renforcer les contrôles de gestion au niveau opérationnel. Les observations de l'administration figurent en italique. Les numéros figurant entre parenthèses correspondent aux codes internes utilisés par le BSCI dans son rapport d'audit original. Le Bureau a aussi, dans un rapport distinct adressé à l'administration, formulé des recommandations plus détaillées visant à renforcer les contrôles de gestion au niveau opérationnel.

Recommandation 1

59. Le BSCI recommande que le Département de la gestion applique intégralement le schéma directeur pour le développement et la maintenance du SIG, conformément à la recommandation du Groupe de travail compétent de l'Équipe spéciale chargée des services communs (AM2001/54/01).

60. *Progrès réalisés.* Le Département de la gestion a indiqué que le schéma directeur avait connu un début

d'application avec la création des groupes spécialisés. Le volet relatif à la contribution des fonds et programmes au mécanisme de financement prévu au titre de l'accord pour l'établissement d'un service commun du SIG n'avait pas encore été pleinement appliqué. Le PNUD et l'UNICEF avaient confirmé qu'ils continueraient de participer au SIG et les dispositions financières connexes devaient être adoptées au cours du premier semestre de 2002. Si les groupes spécialisés n'étaient pas encore pleinement opérationnels, c'était essentiellement parce que les moyens disponibles ne permettaient de mener d'autres activités de maintenance que l'appui au module états de paie et la mise en place du SIG dans l'ensemble des services. Des efforts seraient faits au début de 2002 pour que les groupes deviennent véritablement opérationnels.

Recommandation 2

61. Le BSCI recommande que le Comité directeur du SIG élabore un plan stratégique pour les deux prochains exercices biennaux. Le Comité devrait faire en sorte que ce plan soit étayé par des informations détaillées sur les applications à mettre au point, le calendrier des travaux et les ressources nécessaires, et aborder la question des fonctions qui ne seront pas gérées par le SIG et de leur interaction avec le Système (AM2001/54/02).

62. **Progrès réalisés.** Reconnaissant qu'il était indispensable d'adopter une stratégie à long terme pour le SIG, le Département de la gestion a annoncé qu'une telle stratégie serait élaborée et présentée au Comité directeur pour examen en 2002. Néanmoins, comme les technologies évoluaient très rapidement, cette stratégie ne porterait que sur deux exercices biennaux au lieu de trois. S'agissant des fonctions mentionnées au paragraphe 14, celles qui portaient sur l'échange de données entre services et la mise en place du SIG dans les missions de maintien de la paix et dans les tribunaux seraient traitées comme indiqué dans le treizième rapport intérimaire sur le SIG, sous réserve que celui-ci soit approuvé par l'Assemblée générale (A/56/602). L'élaboration d'un module de gestion des achats ferait l'objet d'un point dans le plan stratégique, de même que la question de l'interface avec le système de gestion des placements de la Trésorerie. L'interface avec le nouveau système budgétaire à laquelle on travaillait devrait être prête au milieu de 2002. La Division des achats du Bureau

des services centraux d'appui avait lancé le processus de sélection du fournisseur auquel serait confiée l'adaptation du SIG au format Web. Le projet devait démarrer en 2002.

Recommandation 3

63. Le BSCI recommande que le Comité directeur du SIG détermine le montant total des besoins de financement relatifs au SIG, lorsqu'il élaborera la stratégie à long terme visée à la recommandation 2 ci-dessus. Les prévisions établies devront être incorporées aux propositions budgétaires du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, du Bureau de la gestion des ressources humaines et du Bureau des services centraux d'appui, les principaux exploitants du Système (AM2001/54/03).

64. **Progrès réalisés.** Le Département de la gestion a indiqué que le mécanisme de financement en vigueur était décrit dans l'accord sur l'établissement d'un service commun du SIG, qui prévoyait que 34 postes seraient financés par l'ONU, les autres par les fonds et programmes. Les besoins de financement seraient évalués en 2002 dans le cadre du réexamen de l'accord et de la coordination par le Comité directeur du SIG du plan de maintenance à long terme du Système.

Recommandation 4

65. Le BSCI recommande que le Comité directeur du SIG considère comme prioritaire la révision de l'accord sur l'établissement d'un service commun du SIG, compte tenu du changement de niveau de participation des parties à l'accord initial, et veille à ce que l'accord révisé soit intégralement impliqué (AM2001/54/04).

66. **Progrès réalisés.** Le Département de la gestion a précisé que les fonds et programmes avaient confirmé qu'ils maintenaient leur participation à l'accord pour l'exploitation du SIG en tant que service commun, mais que l'OIT s'était retiré. Il était donc justifié de revoir l'accord, ce qui serait fait au cours du premier semestre de 2002.

Recommandation 5

67. Le BSCI recommande que les groupes spécialisés établissent un programme de réunions et adoptent officiellement des directives en la matière afin de garantir que les résolutions adoptées et les questions

soulevées seront transmises au Comité directeur du SIG pour examen et approbation (AM2001/54/05).

68. **Progrès réalisés.** *Le Département de la gestion a souscrit à la recommandation du Bureau relative au fonctionnement des groupes spécialisés et indiqué qu'un calendrier de réunions et des directives seraient élaborés au cours du premier trimestre de 2002.*

Recommandation 6

69. Le BSCI recommande que le Comité directeur du SIG demande les ressources nécessaires pour mener à bien dès que possible le regroupement et l'intégration de toutes les bases de données du Système (AM2001/54/06).

70. **Progrès réalisés.** *Le Département de la gestion a informé le Bureau que les questions soulevées par la poursuite du regroupement des bases de données seraient examinées en 2002 et que l'affectation de fonds extrabudgétaires à la réalisation de cette étude avait été demandée à l'Assemblée générale dans le treizième rapport intérimaire sur le SIG. Au vu des résultats de cette étude, il serait possible de déterminer les ressources nécessaires et les délais à prévoir pour le regroupement des bases de données.*

Recommandation 7

71. Dans la ligne de sa recommandation 2 relative à l'élaboration d'une stratégie à long terme, le BSCI recommande que le Comité directeur du SIG fasse procéder à une analyse détaillée des contraintes techniques et fonctionnelles qui font obstacle à la mise en place du SIG dans les missions de maintien de la paix et les tribunaux, et propose un plan d'action concret pour remédier à la situation (AM2001/54/07).

72. **Progrès réalisés.** *Le Département de la gestion a fait observer que le treizième rapport intérimaire comportait des propositions pour l'installation progressive du SIG dans les missions de maintien de la paix à partir du premier semestre de 2002. La première phase consisterait à comparer les fonctionnalités du SIG et les besoins des missions afin d'établir un plan d'action pour ajouter au SIG les fonctionnalités manquantes. L'adaptation du SIG au format Web était en cours et l'on s'apprêtait à présenter une demande de crédit pour pouvoir procéder à l'élargissement de la bande passante nécessaire au fonctionnement de cette version du Système.*

Recommandation 8

73. Le BSCI recommande que le Comité de l'informatique et des télécommunications indique dans son plan stratégique, à l'intention du Comité directeur pour la réforme et la gestion, que le SIG est le principal système intégré de gestion de l'ensemble de l'Organisation (AM2001/54/08).

74. **Progrès réalisés.** *Le Département de la gestion a indiqué que la Division de l'informatique soumettrait cette recommandation au Comité de l'informatique et des télécommunications pour examen.*

Recommandation 9

75. Le BSCI recommande que le Comité directeur du SIG réalise une étude des besoins du Service du SIG pour déterminer l'effectif optimal et sa composition idéale en termes de compétences. Il devrait se fonder pour cette étude sur le plan stratégique relatif au SIG, en tenant compte des dispositions de l'accord sur l'établissement d'un service commun, et présenter séparément pour le développement du Système et pour sa maintenance les fonctions concernées et les ressources nécessaires (AM2001/54/10).

76. **Progrès réalisés.** *Le Département de la gestion a fait savoir que les besoins de financement et les effectifs nécessaires seraient indiqués dans la stratégie à long terme.*

Recommandation 10

77. Le BSCI recommande que le Comité directeur du SIG :

a) Demande au groupe spécialisé dans les technologies de recenser et d'évaluer les perfectionnements techniques à apporter au SIG;

b) Fasse figurer dans le plan stratégique ses recommandations concernant ces perfectionnements techniques;

c) Veille à ce que le groupe spécialisé dans les technologies lui présente à intervalles réguliers la liste mise à jour des innovations techniques qui peuvent contribuer à améliorer le SIG (AM2001/54/13).

78. **Progrès réalisés.** *Le Département de la gestion a indiqué que les mesures visées dans cette recommandation étaient prises en dehors du cadre des groupes spécialisés. Les services compétents de l'ONU et du PNUD avaient tenu des réunions sur ces*

questions et devaient également rencontrer des représentants de l'UNICEF, le Fonds ayant confirmé qu'il continuerait de participer au service commun.

Recommandation 11

79. Le BSCI recommande que le Comité directeur du SIG mène à bien les processus décrits dans l'étude sur la maintenance à long terme du Système, que des consultants ont réalisée en 1995 (AM2001/54/14).

80. *Progrès réalisés.* Le Département de la gestion a reconnu que le plan de maintenance à long terme décrit dans le rapport de 1995 n'avait pas été appliqué. La recommandation du Bureau serait présentée au Comité directeur pour examen.

Recommandation 12

81. Le BSCI recommande que le Comité directeur du SIG fasse procéder à l'examen des pistes d'audit et des rapports sur les dispositifs de sécurité pour s'assurer qu'on y trouve les données nécessaires à la vérification des anomalies signalées (AM2001/54/16).

82. *Progrès réalisés.* Le Département de la gestion a déclaré que si les pistes de vérification du SIG étaient fiables et complètes, les rapports sur les dispositifs de sécurité laissaient à désirer. Cependant, faute de disposer des ressources nécessaires pour établir convenablement tous les rapports requis, il fallait attribuer un ordre de priorité aux demandes visant à les améliorer.

Recommandation 13

83. Le BSCI recommande que le Chef de la Section de l'administration, de la liaison et de la sécurité (Division de l'informatique) définisse clairement, et fasse appliquer, les règles devant régir la périodicité et la diffusion des rapports sur les dispositifs de sécurité et des responsabilités concernant leur examen et leur suivi (AM2001/54/17).

84. *Progrès réalisés.* Le Département de la gestion a indiqué que la Section de l'administration, de la liaison et de la sécurité réexaminerait les règles régissant actuellement la production et la diffusion des rapports sur les dispositifs de sécurité, ainsi que l'examen et le suivi de ces documents.

Recommandation 14

85. Le BSCI fait les recommandations suivantes :

a) Le Directeur de la Division de l'informatique devrait donner suite aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes, qui a préconisé de procéder à une évaluation des risques liés aux systèmes informatiques et de mettre en place une politique de protection de ces systèmes;

b) Une fois cette politique définie, le Département de la gestion devrait faire en sorte qu'elle soit officiellement approuvée par les responsables du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, du Bureau de la gestion des ressources humaines et du Bureau des services centraux d'appui – les principaux exploitants des données produites par le SIG (AM2001/54/25).

86. *Progrès réalisés.* Le Département de la gestion a fait savoir que si l'on disposait des moyens nécessaires, on procéderait en 2002 à une analyse des risques liés aux systèmes informatiques et à la mise au point et à l'application d'une politique de protection de ces systèmes sous la responsabilité de la Division de l'informatique. En outre, le Département est convenu que la politique de protection devrait être approuvée par les responsables du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, du Bureau de la gestion des ressources humaines et du Bureau des services centraux d'appui.

Recommandation 15

87. Le BSCI recommande que la Division de l'informatique prenne l'initiative de mettre au point et d'appliquer un plan détaillé de continuité des opérations qui permette à l'Organisation, en cas de sinistre, de poursuivre efficacement ses activités essentielles tout en assurant la remise en état de ses systèmes (AM2001/54/30).

88. *Progrès réalisés.* Le Département de la gestion a indiqué qu'un plan de continuité des opérations serait élaboré en 2002.

89. Le BSCI continuera de suivre les progrès accomplis dans l'application des recommandations ci-dessus.

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