



Assemblée générale

Distr. générale
22 septembre 2003
Français
Original: anglais

Cinquante-huitième session

Point 118 de l'ordre du jour

Rapport financiers et états financiers vérifiés, et rapports du Comité des commissaires aux comptes

Rapports financiers et états financiers vérifiés et rapports du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires*

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné les rapports du Comité des commissaires aux comptes sur les contributions volontaires gérées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés pour l'exercice clos le 31 décembre 2002¹ et sur la suite donnée à ses recommandations relatives à l'exercice biennal 2000-2001 (A/58/114) ainsi que son rapport d'activité sur le Plan-cadre d'équipement (A/58/321). Le Comité consultatif a en outre reçu communication d'un rapport spécial sur la gestion des activités de formation du personnel de l'ONU (y compris celui des missions de maintien de la paix) et des fonds et programmes des Nations Unies. Pendant l'examen de la question, le Comité consultatif s'est entretenu avec les membres du Comité des opérations de vérification des comptes de l'ONU.

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

2. Le Comité des commissaires aux comptes a vérifié les états financiers relatifs aux contributions volontaires gérées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2002, et procédé à un audit des opérations menées par le HCR, de son siège (Genève) et de ses bureaux du Bangladesh, de la Guinée, du Myanmar et de Thaïlande, durant la même période. Les principales observations du Comité sont récapitulées dans le résumé de son rapport¹.

* Le Comité consultatif était en outre saisi du deuxième rapport du Secrétaire général relatif à la suite donnée aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes sur les comptes de l'ONU pour l'exercice clos le 31 décembre 2001 (A/58/97) et de son deuxième rapport relatif à la suite donnée aux recommandations du Comité sur les états financiers des fonds et programmes des Nations Unies pour l'exercice biennal clos le 31 décembre 2001 (A/58/97/Add.1).



3. Plusieurs des questions soulevées par le Comité des commissaires aux comptes l'avaient été aussi par le Comité consultatif lors de l'examen du budget-programme du HCR pour 2004 (A/AC.96/979 et Corr.1). Comme son rapport sur ce budget-programme (A/AC.96/979/Add.1) a été soumis directement au Comité exécutif du programme du Haut Commissaire, le Comité consultatif a jugé utile de reprendre succinctement ses observations sur ces questions dans les paragraphes qui suivent.

4. Le Comité des commissaires aux comptes a informé le Comité consultatif qu'il avait « modifié » son opinion sur les états financiers de 2002, sans pour autant l'assortir de réserves, appelant l'attention sur l'observation qu'il avait faite au sujet de la validité des assurances obtenues par le HCR quant à la conformité de l'emploi de certains fonds à leur objet, et sur la sous-évaluation importante, de l'ordre de 70 millions de dollars, des biens durables comptabilisés dans les états financiers². Le Comité des commissaires aux comptes a aussi appelé l'attention sur le fait que le HCR n'avait pas de moyens efficaces pour vérifier que l'emploi des fonds qu'il avance à ses partenaires opérationnels est conforme à leur objet. Ainsi, en juin 2003, l'emploi d'avances d'un montant total de 14,2 millions de dollars, comptabilisées comme dépenses dans les états financiers, n'avait pas encore été justifié³. Le Comité consultatif a été informé que lors d'une réunion tenue en septembre 2003 entre les commissaires aux comptes et des représentants du HCR, ces derniers avaient confirmé que le Haut Commissariat avait pris des mesures pour régler ce problème. Le Comité consultatif a en outre été informé que le HCR avait indiqué au Comité des commissaires aux comptes qu'au 24 juillet 2003, le montant des avances dont l'emploi n'avait pas encore été justifié avait été ramené à 6,8 millions de dollars.

5. Le Comité consultatif relève que le Comité des commissaires aux comptes a noté qu'à la clôture de l'exercice (2002), le HCR avait de nouveau enregistré un déficit important (50 millions de dollars), pour des dépenses se chiffrant au total à environ 908 millions de dollars. Le Comité des commissaires aux comptes a constaté que l'augmentation des dépenses, qui portait essentiellement sur le financement du programme général et des programmes supplémentaires, ne s'était pas accompagnée d'un accroissement proportionnel des ressources⁴. L'état des recettes et des dépenses du HCR et le récapitulatif des mouvements des réserves et des soldes des contributions volontaires gérées par le HCR ne rendent pas compte d'une allocation de 21 millions de dollars inscrite au budget ordinaire de l'ONU, qui est comptabilisée dans le Fonds général de l'ONU⁵.

6. Le Comité consultatif note que, comme le fait observer le Comité des commissaires aux comptes, les réserves du HCR se sont trouvées ramenées de 196 millions de dollars en 1998 à 120 millions de dollars en 2002, du fait d'une succession de déficits, et que les réserves non affectées n'étaient plus que de 50 millions de dollars à la fin de 2003⁶.

7. Le Comité consultatif relève que le Comité des commissaires aux comptes a de nouveau signalé comme préoccupant le problème du passif non provisionné correspondant aux sommes payables à la cessation de service et après le départ à la retraite, particulièrement pour un organisme qui, comme le HCR, est financé par des contributions volontaires. Le passif non provisionné correspondant à la participation du HCR au financement du régime d'assurance maladie des retraités (charges calculées sur la base de la valeur actuelle des primes futures), au paiement des jours de congé accumulés et aux prestations dues à la cessation de service se chiffrait à la fin de 2002 à 263 millions de dollars⁷.

8. Les commentaires et observations du Comité des commissaires aux comptes sur la gestion des ressources humaines du HCR figurent aux paragraphes 69 à 133 de son rapport et ses principales conclusions sont récapitulées aux alinéas g) à k) du résumé du rapport¹.

9. Le Comité consultatif relève que le Comité des commissaires aux comptes a constaté que durant la période 1998-2002, le nombre des fonctionnaires employés par le HCR a constamment dépassé le nombre des postes dont il disposait. L'excédent, qui était de 104 fonctionnaires en 2000, est passé à 952 en 2002 (soit un dépassement de 20 % du nombre de postes approuvés pour 2002)⁸. Dans son rapport sur le budget-programme du HCR pour 2004, le Comité consultatif avait indiqué qu'il partageait les préoccupations du Comité des commissaires aux comptes au sujet de l'écart entre le nombre de fonctionnaires et le nombre de postes et du nombre croissant de fonctionnaires rémunérés par prélèvement sur les fonds prévus pour du personnel temporaire (personnel dont le recrutement n'est pas fonction de l'existence d'un poste) sous la rubrique « autres dépenses de personnel » (voir A/AC.96/979/Add.1, par. 16).

10. Le Comité consultatif note que le Comité des commissaires aux comptes a de nouveau soulevé la question des « agents engagés au titre de projets ». Le Bureau de l'Inspecteur général du HCR et le Bureau des services de contrôle interne ont déjà été amenés à étudier cette question. Les auditeurs internes ont constaté que parmi les « agents engagés au titre de projets », il s'en trouvait qui, bien qu'employés théoriquement par d'autres organisations, travaillaient en fait sous l'autorité directe du HCR et exerçaient des fonctions administratives (comme assistants à la protection, assistants ou commis administratifs, assistants ou commis aux services informatiques ou à l'appui logistique, opérateurs radio, chauffeurs, gardes, etc.) en gros semblables à celles normalement exercées par des agents des services généraux ou des administrateurs recrutés sur le plan national. Selon les auditeurs internes, la principale raison pour laquelle le HCR utilise ainsi des « agents engagés au titre de projets » est que cette pratique permet d'employer du personnel hors tableau d'effectifs en tournant les règles budgétaires⁹. Lorsqu'il a examiné le budget-programme du HCR pour 2004, le Comité consultatif a obtenu des informations sur les mesures prises, au 5 septembre 2003, pour régulariser la situation du restant des agents engagés au titre de projets (145 personnes) (voir A/AC.96/979/Add.1, par. 17 et annexe II).

11. Le Comité consultatif relève que le Comité des commissaires aux comptes a fait des recommandations visant spécifiquement le cas des « fonctionnaires en attente d'affectation¹⁰ ». Selon le Comité des commissaires aux comptes, il y avait, à la fin de décembre 2002, 113 administrateurs et 16 agents des services généraux qui, après l'expiration de la durée normale d'une affectation, se trouvaient en congé spécial à plein traitement dans l'attente d'une nouvelle affectation. Pour la période 1998-2002, et pour les seuls administrateurs, la durée totale des périodes d'attente représente, selon le Comité des commissaires aux comptes, l'équivalent de 350 années de travail et un coût annuel de plusieurs millions de dollars. Les « fonctionnaires en attente d'affectation » peuvent se voir confier temporairement des fonctions pour lesquelles ils sont qualifiés, mais certains sont laissés oisifs, parfois pendant une longue période (au 1er octobre 2002, il se trouvait trois fonctionnaires de la classe D-1 et un fonctionnaire de la classe P-5 qui n'avaient pas travaillé pour le HCR depuis 15 mois, 30 mois, 43 mois et 44 mois, respectivement, mais bénéficiaient d'un congé spécial à plein traitement depuis le début de leur

période d'attente)¹¹. Lorsqu'il a examiné le budget-programme du HCR pour 2004, le Comité consultatif, inquiet de cette situation, a invité le Haut Commissaire à prendre d'urgence des mesures conformes aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes et l'a prié de traiter de la question des « fonctionnaires en attente d'affectation » dans son prochain rapport sur le budget. Le Comité consultatif a par ailleurs pris acte avec satisfaction de l'intention manifestée par le Haut Commissariat de procéder à des réformes, de pratiquer une gestion plus transparente et de contrôler plus strictement le respect du tableau d'effectifs (voir A/AC.96/979/Add.1, par. 19).

12. Les observations du Comité des commissaires aux comptes sur les indemnités et prestations spéciales versées par le HCR aux fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation où les conditions de vie et de travail sont difficiles figurent aux paragraphes 125 à 133 de son rapport¹. Le Comité consultatif estime, comme le Comité des commissaires aux comptes, qu'en instituant une indemnité spéciale (« élément entretien de domicile »), le Haut Commissariat a excédé les pouvoirs qui lui ont été délégués et s'est écarté de la pratique normalement suivie par l'ONU dans des lieux et des circonstances analogues. Le Comité des commissaires aux comptes a recommandé au HCR de réexaminer le fondement juridique de ses indemnités spéciales, en consultation, le cas échéant, avec la Commission de la fonction publique internationale, en vue de rendre ces indemnités conformes au Statut et au Règlement du personnel de l'ONU¹².

Suite donnée aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes

13. Le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur la suite donnée à ses recommandations relatives à l'exercice 2000-2001 (A/58/114), à jour au 25 juin 2003, porte sur 15 entités des Nations Unies auxquelles le Comité consacre un rapport tous les deux ans. Ce rapport renferme les observations formulées par le Comité des commissaires aux comptes sur la base de deux rapports portant sur la suite donnée à ses recommandations : suite donnée par l'ONU (A/58/97) et suite donnée par les fonds et programmes des Nations Unies (A/58/97/Add.1). Dans le cas des entités auxquelles le Comité des commissaires aux comptes consacre un rapport chaque année (missions de maintien de la paix de l'ONU et, comme indiqué plus haut, fonds alimentés par des contributions volontaires gérées par le HCR), le suivi de ses recommandations fait l'objet, comme d'habitude, d'une annexe au rapport du Comité à l'Assemblée générale (voir A/58/114, par. 3).

14. Le rapport du Comité des commissaires aux comptes renferme aussi les observations du Comité sur la suite donnée à ses recommandations par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, observations formulées sur la base des informations fournies directement par la Caisse au Comité (ibid., par. 30) et sur l'application par le Bureau des affaires juridiques des recommandations formulées par le Comité dans un rapport de mars 2001 relatif au traitement des dossiers d'arbitrage et des réclamations (ibid., par. 16).

15. Le Comité consultatif relève que le nombre des recommandations du Comité des commissaires aux comptes a plus que doublé au cours des trois derniers exercices biennaux, passant de 156 pour l'exercice biennal 1996-1997 à 208 pour 1998-1999, puis à 337 pour 2000-2001. Sur ces 337 recommandations, 117

seulement (soit 35 %) avaient été pleinement appliquées en juin 2003; 195 (58 %) étaient en cours d'application, et 24 (7 %) n'avaient pas été suivies du tout. Les trois recommandations restantes (1 %) sont devenues caduques.

16. Le Comité consultatif a été informé que toutes les entités avaient indiqué dans quels délais elles comptaient appliquer la majeure partie des recommandations et qu'elles avaient désigné les fonctionnaires responsables. Selon le Comité des commissaires aux comptes, les entités ont en général prévu des moyens de contrôle de l'application de ses recommandations. Le Comité consultatif note que le Comité des commissaires aux comptes a l'intention de contrôler l'efficacité de ces moyens, laquelle devrait déterminer les taux d'application.

17. Le Comité des commissaires aux comptes a indiqué que ses recommandations relatives à l'exercice biennal précédent figuraient textuellement, et ses observations sur leur application, sous forme condensée, dans deux rapports de l'Administration, l'un concernant l'ONU et l'autre les fonds et programmes des Nations Unies (A/58/97 et Add.1), ainsi que dans le rapport du Comité lui-même (A/58/114). Il aurait mieux valu faire figurer ces informations dans un seul document plutôt que dans trois, ce qui aurait fait faire des économies à tous les intéressés. Le Comité consultatif note que l'Administration a accepté une recommandation à cet effet du Comité des commissaires aux comptes, et que les trois rapports seront dorénavant combinés en un seul, qui sera présenté par le Comité des commissaires aux comptes. Le Comité consultatif a été aussi informé que le Comité des commissaires aux comptes présenterait dans deux ans d'abord le texte de ses recommandations, puis l'intégralité des observations de l'Administration, à condition que celles-ci soient d'une longueur raisonnable, et enfin les commentaires du Comité sur ces observations. Cette formule sera appliquée pour la soixantième session de l'Assemblée générale, si celle-ci accepte la recommandation. **Le Comité consultatif recommande à l'Assemblée générale d'approuver la recommandation du Comité des commissaires aux comptes.**

18. S'étant enquis de l'établissement de rapports sur les incidences des recommandations d'audit, le Comité consultatif a été informé qu'un document de réflexion sur ce sujet avait été établi par le Comité des opérations de vérification des comptes, document où sont notamment définies les responsabilités respectives du Comité des commissaires aux comptes et de l'administration des différentes entités. De l'avis du Comité des opérations de vérification des comptes, c'est avant tout aux administrations qu'il appartiendra de définir les indicateurs d'impact et de mesurer l'impact des recommandations, sous réserve d'examen par le Comité des commissaires aux comptes. Le Comité consultatif a été aussi informé que le document de réflexion avait été soumis aux administrations pour observations. Dans un second temps, le Comité des opérations de vérification des comptes a l'intention de rencontrer des représentants des administrations en vue de mettre au point définitivement le cadre conceptuel et la marche à suivre, et notamment de fixer un délai de mise en application. Le Comité consultatif accueille favorablement cette initiative, qui répond au souci de privilégier les résultats. **Le Comité consultatif compte que ces mesures permettront, à terme, de régler les questions qu'il a signalées comme préoccupantes dans le passé, et espère recevoir bientôt des informations indiquant des progrès en ce sens.**

Plan-cadre d'équipement

19. Le Comité des commissaires aux comptes a remis au Comité consultatif un bref rapport sur le Plan-cadre d'équipement (A/58/321). Par sa résolution 57/292 du 20 décembre 2002, l'Assemblée générale avait prié le Comité des commissaires aux comptes et tous les autres organes de contrôle intéressés d'entreprendre immédiatement des activités de contrôle portant sur le Plan-cadre d'équipement et de lui en rendre compte chaque année.

20. Le Comité des commissaires aux comptes a informé le Comité consultatif que les activités et les dépenses effectives relatives au Plan-cadre d'équipement étaient au stade actuel d'un niveau modeste. Le premier audit des états financiers du Plan-cadre d'équipement couvrira l'exercice biennal allant jusqu'au 31 décembre 2003. Le premier rapport du Comité des commissaires aux comptes sur le Plan-cadre d'équipement sera soumis à l'Assemblée générale à temps pour qu'elle puisse l'examiner à sa cinquante-neuvième session.

Gestion des activités de formation du personnel

21. Le Comité des commissaires aux comptes a procédé à une étude transversale des activités de formation du personnel, réalisée à la demande du Comité consultatif et du Secrétaire général. La portée de cette étude, ainsi que les principales constatations et recommandations du Comité des commissaires aux comptes, sont exposées dans l'annexe du présent rapport.

22. Le Comité consultatif reviendra sur les observations du Comité des commissaires aux comptes sur la gestion des activités de formation du personnel lorsqu'il examinera les budgets des opérations de maintien de la paix pour la période allant du 1er juillet 2004 au 30 juin 2005 et aussi, s'il y a lieu, lorsqu'il examinera les activités financées par le budget ordinaire de l'ONU et celles financées par les budgets des fonds et programmes des Nations Unies.

Notes

¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-huitième session, Supplément No 5E (A/58/5/Add.5), chap. II.*

² *Ibid.*, chap. III.

³ *Ibid.*, chap. II, par. 68.

⁴ *Ibid.*, tableaux 1 et 3.

⁵ *Ibid.*, chap. V, Notes relatives aux états financiers, note 1.

⁶ *Ibid.*, chap. II, par. 18 et 20.

⁷ *Ibid.*, chap. II, tableau 2 et par. 22, et chap. V, Notes relatives aux états financiers, note 13.

⁸ *Ibid.*, chap. II, par. 69 et tableau 5.

⁹ *Ibid.*, par. 76 à 82.

¹⁰ *Ibid.*, par. 115.

¹¹ *Ibid.*, par. 111 à 113.

¹² *Ibid.*, par. 127.

Annexe

Étude par le Comité des commissaires aux comptes de la gestion des activités de formation de l'ONU et des fonds et programmes des Nations Unies

1. Portée de l'étude

1. Le Comité des commissaires aux comptes a examiné la gestion des activités de formation des 18 départements, fonds, programmes et instituts sur lesquels il établit des rapports annuels ou biennaux à l'intention de l'Assemblée générale (ci-après dénommés « entités ». Ces entités indiquent avoir consacré directement, pendant l'exercice biennal 2000-2001, un total de 59 millions de dollars à des activités de formation (non compris la formation du personnel des missions de maintien de la paix. Le Comité des commissaires aux comptes a consacré neuf études à la formation, et a aussi examiné la question dans le cadre de 35 audits de portée générale réalisés entre juillet 2002 et avril 2003. Ces études et audits ont porté sur le Bureau de la gestion des ressources humaines du Secrétariat de l'ONU^a, 11 autres entités et 14 missions de maintien de la paix et missions politiques, soit environ les deux tiers des entités dont les comptes sont vérifiés par le Comité. Les constatations du Comité des commissaires aux comptes ont été consignées dans chaque cas dans une lettre de recommandations, puis ont été regroupées dans une lettre de recommandations générales adressée à toutes les entités, dont le présent rapport est une version abrégée. Le Comité des commissaires aux comptes a pleinement tenu compte des réponses aux lettres de recommandations initiales. Le présent rapport résume les constatations et recommandations qui, sauf indication contraire, valent pour toutes les entités ou pour la plupart d'entre elles; le rapport renferme aussi, à titre d'exemple uniquement, un certain nombre de constatations portant sur des cas précis.

2. L'étude a été réalisée principalement en application de l'article 7.5 du Règlement financier et des règles de gestion financières de l'ONU et conformément aux normes communes de vérification des comptes adoptées par le Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'ONU, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique. L'étude repose essentiellement sur des données fournies par les administrations, que le Comité n'a pu vérifier en détail.

3. Le Comité s'est attaché à déterminer dans quelle mesure les procédures administratives sont économiques et efficaces au regard des principes d'une saine gestion des activités de formation, et à cette fin étudie les points suivants : établissement de rapports; politique de formation et planification des activités de formation; gouvernance, partage des connaissances, coordination interinstitutions et appui; évaluation. Le Comité n'a pas examiné le contenu des programmes de formation, travail qui aurait exigé le recours à des spécialistes et débordait de ce fait le cadre de l'étude.

4. Les constatations générales et particulières exposées plus loin sont celles que le Comité considère comme les plus importantes pour ce qui touche la gestion des activités de formation. La plupart d'entre elles ne valent pas également pour toutes les entités considérées. En effet, les programmes de formation varient d'une entité à l'autre. Le Comité, après avoir examiné les réponses qu'il a reçues, considère

néanmoins que le présent rapport rend compte de situations communes à de nombreuses entités.

5. Le Comité a constaté que le personnel attachait une grande importance à la formation. Son rapport, bien qu'il fasse mention de nombreux éléments positifs, met l'accent sur les écueils à éviter et sur les domaines où il y a place pour des améliorations.

2. Principales constatations

6. Les principales constatations faites par le Comité des commissaires aux comptes sont les suivantes :

a) Au moment où l'étude a été réalisée, le rang de priorité assigné par les cadres dirigeants à la formation et au perfectionnement du personnel et l'orientation donnée aux activités correspondantes étaient généralement conformes aux normes et aux pratiques optimales retenues au plan international. La politique, les directives et les plans de formation avaient dans de nombreux cas été établis en fonction de ce rang de priorité. Toutefois, dans quelques cas, le Comité a constaté que la politique, les directives et les plans de formation étaient inexistantes ou incomplets, ou avaient été adoptés tardivement;

b) Les systèmes de gestion, informatisés ou non, utilisés pour gérer les dépenses de formation ne permettaient pas tous, au moment où l'étude a été réalisée, d'obtenir la totalité des informations que requièrent une planification rigoureuse et un suivi efficace. Du fait de l'hétérogénéité, et parfois de l'insuffisance des principes, critères et méthodes statistiques et comptables, les indicateurs ne sont pas toujours complets et fiables. Dans certaines entités, la décentralisation a entraîné une réduction des retours d'information sur les activités de formation;

c) Le Secrétariat de l'ONU proprement dit, qui gère plus du tiers de la somme indiquée plus haut, aurait avantage à mettre en place un système complet d'établissement de rapports qui couvrirait non seulement les activités de formation financées par le budget ordinaire, mais aussi celles financées par des fonds extrabudgétaires;

d) Les données concernant les diverses entités du système ne peuvent être consolidées ou comparées qu'avec une marge d'erreur importante. Des moyens de comparaison plus fiables permettraient sans doute de conférer plus de rigueur aux décisions de planification;

e) Du fait de la diversité des types et durées d'engagement et de disparités dans les méthodes de calcul des effectifs, les entités considérées ne sont pas toutes à même de fournir des données qui permettent de déterminer l'effectif global du personnel, c'est-à-dire des bénéficiaires potentiels des activités de formation. Ainsi, deux chiffres très différents peuvent être avancés pour l'effectif global du personnel des entités relevant de la compétence du Comité des commissaires aux comptes :

i) Ou bien 28 103 des 44 497 « fonctionnaires permanents » (titulaires d'engagement d'au moins un an, non compris les administrateurs recrutés sur le plan national et les autres fonctionnaires relevant d'arrangements contractuels spéciaux) répertoriés par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination dans ses tableaux les plus récents, à jour au 31 décembre 2001;

ii) Ou bien près du double, soit 54 953 des 80 082 participants en activité répertoriés à la même date par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, chiffre qui comprend tous les titulaires d'engagements d'une durée supérieure à six mois affiliés à la Caisse des pensions;

f) Dans ces conditions, des indicateurs tels que le pourcentage du total des dépenses de personnel consacré aux activités de formation, d'usage courant dans certains États Membres, ne permettent guère de procéder à des comparaisons valables entre les entités considérées ici;

g) Il est rare que les entités des Nations Unies comparent leurs indicateurs de formation à ceux relevés dans d'autres institutions. Dans les quelques cas où le pourcentage susmentionné avait pu être calculé, il s'est avéré qu'il était plusieurs fois inférieur à ceux généralement considérés comme constituant l'optimum dans le secteur privé, mais proche de ceux relevés dans quelques autres organisations internationales. Il est à craindre que les ressources consacrées à la formation ne soient pas à la mesure des objectifs visés;

h) Les fonctionnaires et les unités responsables de la formation ont fourni des exemples de planification de la formation, d'activités de partage des connaissances et d'exécution de programmes de formation qui dénotaient des réussites à de nombreux égards. Néanmoins, le Comité a constaté de fréquentes insuffisances au niveau de la définition de la politique de formation et de la planification des activités. Il existe généralement dans les grands centres des Nations Unies, notamment les villes sièges et les bureaux extérieurs, des systèmes visant à optimiser la planification de l'emploi des ressources limitées consacrées à la formation;

i) Pour ce qui est de la gouvernance, les entités considérées semblent suivre la tendance consistant à abandonner un mode d'organisation hiérarchisé au profit de réseaux décentralisés de partenariats et d'alliances;

j) L'ouverture, en janvier 2002, de l'École des cadres du système des Nations Unies est trop récente pour qu'il soit possible d'en apprécier les incidences, encore que certaines activités relevant de l'École aient été mises en place antérieurement dans le cadre d'un projet. L'École n'offre pour le moment que quelques programmes, qui ne s'adressent qu'à un faible pourcentage des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs;

k) En dehors de l'École des cadres, les synergies entre les entités et les synergies locales pourraient être mieux exploitées. Les comparaisons et la coordination interinstitutions ont un caractère informel, et n'ont pas permis d'harmoniser à l'échelle du système les méthodes employées pour systématiser les retours d'informations, élaborer le matériel de formation et établir des registres d'organismes de formation et de formateurs à tous les niveaux géographiques requis. Dans ces conditions, les activités de formation risquent de ne pas être un moyen efficace d'atteindre l'objectif d'une « culture »^b commune aux entités du système des Nations Unies, et de ne pas tirer le parti optimal des moyens importants qui sont mis en oeuvre, tant en ressources humaines qu'en apports de compétences. Cependant, le Comité de haut niveau sur la gestion (réseau ressources humaines) a approuvé en juillet 2003, soit après l'audit réalisé par le Comité des commissaires aux comptes, un « cadre d'organisation du perfectionnement » qui vise à harmoniser les moyens et pratiques de formation à l'échelle du système;

l) Bien que des instructions prévoient que le personnel soit consulté sur les principales questions touchant la gestion des ressources humaines, les administrations n'incluent pas toujours les questions de formation dans ces consultations;

m) Faute d'une quantification rigoureuse des grands objectifs et des réalisations attendues, les systèmes d'évaluation employés pour contrôler l'efficacité et l'efficacités des programmes de formation sont partiellement déficients dans certaines entités. Il existe des moyens pour mesurer l'efficacité des activités de formation et établir des niveaux de référence à cet égard, mais leur emploi est loin d'être général. Cette situation, qui certes existe dans bien d'autres organisations, risque d'entraver la mise en oeuvre de la budgétisation axée sur les résultats et de compromettre la réalisation des objectifs;

n) Les audits internes et externes ont révélé de nombreuses carences dans l'organisation des retours d'informations, la planification et la coordination qui, à des degrés divers, risquent de grever inutilement le coût des activités de formation. Cette situation risque de nuire à la rentabilité de nombreuses activités de mise en valeur des ressources humaines et de compromettre la réalisation des objectifs fixés par les organes directeurs.

3. Principales recommandations

7. Le Comité des commissaires aux comptes recommande aux entités concernées, compte tenu des particularités de leur situation, de prendre les mesures suivantes :

a) Veiller à ce que leurs organes directeurs et leurs cadres dirigeants soient informés de leurs activités de formation et du coût de ces activités, et communiquer ces informations à tout leur personnel;

b) Revoir leurs systèmes de gestion de manière que ceux-ci permettent un suivi fiable des activités de formation;

c) En vue de faciliter la référenciation, envisager l'adoption par toutes les entités concernées d'indicateurs similaires du coût et de l'efficacité des activités de formation, notamment d'un indicateur rapportant les dépenses de formation à l'effectif du personnel, y compris le personnel recruté pour des périodes de courte durée, mais affecté à des fonctions durables ou permanentes;

d) Déterminer si les moyens financiers consacrés à la formation et les résultats obtenus sont en rapport avec le rang de priorité accordé au perfectionnement du personnel, et prendre le cas échéant des mesures pour aligner la politique de formation sur les moyens disponibles pour la mettre en oeuvre;

e) Si cela n'a pas déjà été fait, élaborer ou mettre à jour, puis diffuser, des principes et des directives précises en matière de formation, conformément au cadre de perfectionnement du personnel approuvé en juillet 2003 par le Comité de haut niveau sur la gestion (réseau ressources humaines);

f) Établir et exploiter en commun des registres d'organismes de formation et de formateurs aux niveaux appropriés (siège, région, pays);

g) Systématiser les échanges de connaissances en matière de formation et les échanges de matériel de formation entre entités des Nations Unies, compte tenu du rôle de l'École des cadres du système des Nations Unies;

h) Revoir l'infrastructure dont dépend la bonne gestion des activités de formation;

i) Renforcer les moyens d'évaluation des résultats des activités de formation en vue de mieux mesurer l'impact de la formation sur l'efficacité des opérations.

8. En conclusion, le Comité des commissaires aux comptes note qu'il y a matière à améliorer la gestion des activités de formation du personnel afin que les entités des Nations Unies puissent disposer de ressources humaines répondant mieux aux exigences de leur mission, de leur structure et de leur culture. Les mesures prises à cet égard devraient comporter l'utilisation de systèmes de gestion complets et fiables qui permettent d'obtenir des informations suffisantes sur les moyens de formation et sur les produits et les résultats des activités de formation, et à viser à mieux harmoniser la gestion de la planification, de l'établissement des rapports et des échanges de connaissances en matière de formation.

Notes

^a À l'époque où l'audit a été réalisé, le Bureau de la gestion des ressources humaines gérait les crédits de formation pour toutes les entités du Secrétariat financées par le budget ordinaire, y compris les bureaux extérieurs, ainsi que pour trois missions de maintien de la paix (Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan, Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve et Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés).

^b Cette idée est exposée dans un certain nombre de rapports du Secrétaire général à l'Assemblée générale, dont le plus récent est le rapport intitulé « Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement » (A/57/387 et Corr.1).