Nations Unies A/58/70

Assemblée générale

Distr. générale
15 avril 2003
Français
Original: anglais

Cinquante-huitième session
Point 121 de la liste préliminaire*
Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

Bilan des mesures d'amélioration de la gestion

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi comme suite à la résolution 54/236 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1999, dans laquelle l'Assemblée a souscrit à la recommandation du Comité du programme et de la coordination tendant à ce qu'un rapport d'étape sur l'examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies soit présenté tous les deux ans à l'Assemblée. Le rapport présente un bilan systématique des mesures d'amélioration de la gestion et des obstacles rencontrés dans leur mise en place.

Le rapport examine les mesures d'amélioration de la gestion dans l'ensemble du Secrétariat. L'analyse part de la première série de données chiffrées obtenues grâce au nouvel outil de suivi en ligne des réformes de gestion de l'Organisation, le Système de rapports sur les progrès et effets obtenus.

* A/58/50/Rev.1.

03-32486 (F) 130503 150503

I. Introduction

1. À mesure que les réformes du Secrétaire général étaient appliquées, la nécessité d'être mieux informé sur les progrès et les effets des mesures de réforme s'est fait sentir de plus en plus nettement. Cette nécessité s'est notamment exprimée dans les demandes des États Membres tendant à améliorer l'information et l'évaluation des résultats. Dans ce contexte, le présent rapport répond à deux mandats précis.

2. Le premier découle de la résolution 54/236 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1999, dans laquelle l'Assemblée a fait sienne la recommandation du Comité du programme et de la coordination tendant à ce qu'un rapport intérimaire sur l'examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies soit présenté tous les deux ans à l'Assemblée générale par l'intermédiaire des organes intergouvernementaux compétents[1]. En examinant le rapport du Secrétaire général sur cette question pour 2001 (A/56/82), le Comité du programme et de la coordination a insisté sur l'importance d'une évaluation des résultats des mesures de réforme plutôt que sur une énumération de projets[2].

3. Le second mandat est lié à l'examen par le Comité du rapport du Secrétaire général sur l'adoption de pratiques efficaces et économiques permettant d'améliorer la gestion (E/AC.51/2002/2)[3]. Au paragraphe 35 de ses conclusions, le Comité a recommandé que l'évaluation des résultats des mesures d'amélioration de la gestion deviennent prioritaires, de façon que les futurs rapports soient axés davantage sur l'évaluation d'impact. Dans le même paragraphe, le Comité a également recommandé de poursuivre les travaux concernant l'élaboration du système de rapports sur les progrès et effets obtenus, qui devrait constituer à la fois un outil de contrôle et un moyen d'évaluer avec plus de rigueur les effets des mesures d'amélioration de la gestion.

4. Aux fins de l'exécution de ces mandats, le présent rapport évalue les mesures d'amélioration de la gestion[4] aussi bien au Siège que dans les bureaux extérieurs. Il constitue la première étape du réaménagement du suivi par l'Organisation afin de répondre à la priorité accordée par les États Membres aux résultats. Il représente également une phase initiale de l'exécution du mandat du Comité du programme et de la coordination tendant à mettre au point un système d'information sur les progrès et les effets obtenus aux fins d'analyse et à favoriser le partage de pratiques optimales au niveau du système des Nations Unies. Enfin, le rapport est le fruit d'une collecte systématique de données selon une nouvelle méthode saisissant l'information sous une forme se prêtant à une analyse quantitative et à l'établissement de rapports, contrairement à la formule descriptive généralement utilisée dans le passé.

5. Le rapport comporte six sections. Après l'introduction, la section II expose la méthode appliquée pour réunir et analyser les données sur les mesures d'amélioration de la gestion. La section III présente un aperçu des mesures et des principaux objectifs recherchés dans des domaines tels que les changements de politique, la qualité des services, l'efficacité des opérations, la rationalisation et le renforcement des capacités. La quatrième section porte sur les progrès réalisés dans la généralisation des améliorations de la gestion, les effets des améliorations et les obstacles aux progrès. La cinquième section contient une description des mesures

d'application d'une stratégie de suivi des améliorations de la gestion et de leurs résultats à l'échelle du Secrétariat, puis à l'échelle du système. Les conclusions font l'objet de la section VI.

II. Nouvelle formule de suivi

A. Méthode

6. L'évaluation des résultats d'un programme de travail exige la collecte systématique d'informations concernant tous les éléments dudit programme. De ce fait, le Bureau de la politique de gestion du Département de la gestion du Secrétariat a entrepris une opération globale de collecte d'un ensemble type d'informations au sujet des mesures d'amélioration de la gestion à l'Organisation. L'outil utilisé pour ce faire est le Système de rapports sur les progrès et effets obtenus (PIRS), reposant sur le système Lotus Notes de l'Organisation. Grâce aux formulaires électroniques en ligne du système PIRS, les bureaux responsables des projets peuvent communiquer des informations d'auto-évaluation au sujet des progrès et des effets de leurs initiatives. L'information subit un contrôle de la qualité consistant dans un examen et un retour d'information par le Bureau de la politique de gestion et est ensuite stockée dans une base de données centrale.

7. L'information de la base de données du système PIRS sert à analyser les progrès relatifs des différents secteurs de réforme, la généralisation des nouvelles pratiques dans les activités courantes, les types d'effets obtenus grâce aux mesures et les obstacles empêchant les progrès. Cette première série de communications d'informations établit les données de référence pour 2002. Les opérations de suivi ultérieures produiront des données chronologiques et susciteront une capacité correspondante de suivi et d'analyse des tendances d'une année sur l'autre.

8. L'évaluation des effets par le système PIRS doit servir de tableau de bord à l'Organisation. Avec le temps, ce tableau de bord indiquera les progrès, les reculs, les détours et les avancées. D'une manière empirique, il montrera dans quelle mesure le Secrétariat s'achemine vers la fourniture de services efficaces.

B. Cadre de réforme

9. Pour la période 2002, les bureaux et départements de l'ensemble de l'Organisation ont signalé 91 mesures d'amélioration de la gestion, dont 71 provenant du Siège et les 20 autres des bureaux extérieurs.

10. Les mesures d'amélioration de la gestion concernent sept domaines de réforme provenant du programme de réformes du Secrétaire général. Six domaines découlent directement des projets de réforme originaux (voir A/51/950) et le septième (productivité) découle de la stratégie à long terme en matière de productivité que le Comité directeur pour la réforme et la gestion a adoptée en février 2000.

11. Les domaines de réforme se subdivisent en deux catégories. La première contient les domaines fonctionnels (ou techniques) qui concernent la nature des mesures. Ces domaines sont les suivants :

- Informatisation de l'ONU

- Création d'une plate-forme de services communs
- Renforcement des ressources humaines
- Renforcement de la gestion financière et introduction de la budgétisation axée sur les résultats.

12. La seconde catégorie comporte des domaines intersectoriels, axés sur le mode opératoire des mesures. Comme le sous-entend le terme intersectoriel, ces domaines sont applicables à toute fonction ou bureau de l'ensemble de l'Organisation :

- Encouragement de la délégation de pouvoir et de la responsabilité
- Amélioration de la productivité
- Simplification des règles et procédures.

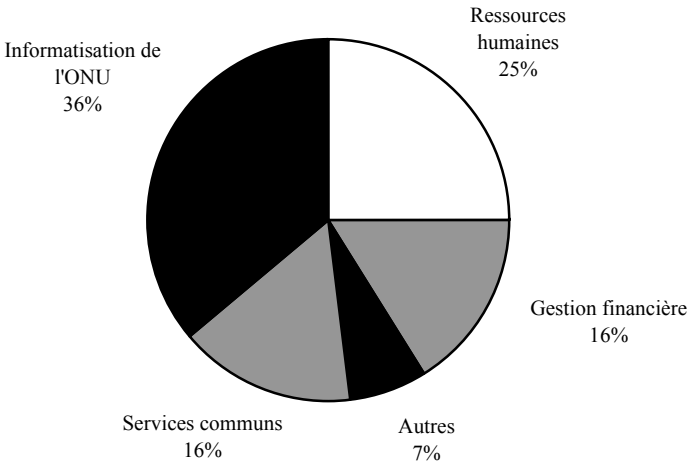
13. Ces catégories fonctionnelles et intersectorielles fournissent plusieurs éclairages d'un même ensemble de mesures d'amélioration de la gestion. Par exemple, la rationalisation des procédures d'achat concernant les technologies de l'information et des communications relève à la fois du domaine fonctionnel Informatisation de l'Organisation des Nations Unies électronique et du domaine intersectoriel Simplification des procédures.

III. Aperçu des mesures par domaine de réforme

14. Près des deux tiers des mesures d'amélioration de la gestion en cours en 2002 relèvent des domaines de réforme axés sur le renforcement des ressources humaines et l'informatisation de l'Organisation des Nations Unies (voir fig. 1). Cette concentration tient au fait que les États Membres accordent la priorité aux stratégies globales concernant les ressources humaines (résolution 55/258) et aux technologies de l'information et des communications (résolutions 54/249 et 56/239).

15. Dans ces deux domaines, les améliorations de la gestion concernent essentiellement le Siège; dans les bureaux extérieurs, l'action est répartie de manière plus égale entre ces domaines et d'autres domaines fonctionnels. Cette différence est liée au rôle que joue le Siège en procédant aux réaménagements requis dans l'Organisation pour respecter les priorités des États Membres.

Figure 1
Mesures par domaine de réforme fonctionnel



A. Renforcement des ressources humaines

16. Comme pour la plupart des organisations de services, l'atout principal de l'Organisation des Nations Unies est son personnel. La stratégie de l'Organisation en matière de ressources humaines, promulguée en 1998 et attestée par l'Assemblée générale dans la résolution 55/258, comporte un ensemble d'éléments intégrés abordant tous les aspects de la gestion des questions de personnel à l'Organisation. Le tableau 1 contient une ventilation des mesures signalées concernant les différents éléments de la réforme des ressources humaines.

Tableau 1
Mesures concernant les ressources humaines

Module	*Nombre de mesures*
Administration de la justice	1
Organisation des carrières	4
Compétences et formation suivie	3
Conditions d'emploi	4
Planification des ressources humaines	2
Mobilité	1
Gestion du comportement professionnel	1
Recrutement, affectations et promotions	3
Rationalisation des règles et procédures	2
Autres	2
Total	**23**

17. Les 23 mesures en cours d'application dans ce secteur devraient toutes être généralisées d'ici à 2007. La durée de ces mesures est relativement longue, d'environ trois ans en moyenne, contre environ deux ans pour les autres secteurs. Les caractéristiques ci-après des réformes concernant les ressources humaines méritent d'être mises en lumière :

- Au Secrétariat, un ensemble de mesures constitue le cadre d'un système de planification des carrières. Dans le passé, le déroulement des carrières des fonctionnaires dépendait bien souvent de décisions ponctuelles et de conditions administratives dictées par les procédures. Selon la nouvelle stratégie en matière de ressources humaines, les fonctionnaires sont engagés dès le départ dans une carrière bien précise, commençant par des programmes d'orientation et de perfectionnement et un encadrement structuré dès leur entrée en fonctions. Le système comporte également des programmes de formation et des réseaux professionnels alignés sur les groupes de compétences de l'Organisation. Ces éléments constituent la base qui offre aux fonctionnaires des possibilités de perfectionnement et d'affectation selon la nouvelle politique de mobilité. Un élément complémentaire qui vient appuyer le perfectionnement du personnel est la prise en compte des priorités de la vie professionnelle et de la vie privée. Cela suppose l'introduction permanente de mesures telles que les horaires décalés, les horaires comprimés, des interruptions programmées en vue de poursuivre des études à l'extérieur et le télétravail périodique

- Un autre groupe de mesures de réforme concernant les ressources humaines ont pour objet de favoriser la fixation de politiques et le suivi centralisé. Ces mesures concernent la mise en place d'un nouveau système intégré de recrutement, d'affectation et de promotion et le renforcement de la gestion du comportement professionnel grâce à de nouveaux outils de suivi et d'évaluation des cadres et des fonctionnaires. Un corollaire de cette formule est la délégation de pouvoir en matière de ressources humaines aux directeurs de programmes, qui va de pair avec la mise en place des outils nécessaires à cette décentralisation. Le système de recrutement en ligne Galaxy et le système électronique d'évaluation et de notation (e-PAS) sont des exemples significatifs de ce type d'outils

B. Informatisation de l'Organisation

18. La stratégie suivie en matière de technologies de l'information et des communications (TIC) a pour objet d'exploiter ces outils pour générer, partager et diffuser des connaissances et permettre à l'Organisation de fonctionner de manière plus efficace et plus efficiente dans un environnement où prime le savoir. Les principaux domaines d'action définis à cet effet par le Secrétaire général sont les suivants : informatisation de la gestion, partage du savoir, prestation de services aux organes directeurs, création d'une infrastructure robuste, sécurité des systèmes, établissement de connexions fiables avec les bureaux hors Siège et renforcement des capacités internes grâce à la formation.

19. La stratégie est mise en oeuvre sous la direction du Comité de l'informatique et de la télématique, avec le concours de groupes de travail spécialisés.

20. Vingt-deux mesures ont été prises pour appuyer la stratégie. Leur répartition entre les différents sous-secteurs sur lesquels porte l'informatisation de l'Organisation est présentée dans le tableau 2.

Tableau 2
Mesures relatives à l'informatisation de l'Organisation

Sous-secteur	*Nombre de mesures*
Services informatiques	9
Renforcement de l'infrastructure (TIC)	3
Achats (TIC)	2
Sécurité (TIC)	2
Normes et méthodes (TIC)	3
Partage du savoir de l'Organisation, à l'intérieur du Secrétariat et à l'extérieur	9
Divers	4
Total	**32**

21. On estime que les mesures en cours d'adoption seront pleinement appliquées à partir de l'exercice 2005-2006. Pour la plupart d'entre elles, le délai de mise en oeuvre est de deux ans en moyenne, contre près de trois dans d'autres secteurs.

22. Comme il est indiqué dans le tableau 2, une série de mesures portant sur l'infrastructure, la sécurité et la normalisation sont prises pour renforcer l'environnement technique de l'Organisation. Les mesures relatives aux services informatiques ont pour objet, en faisant fond sur l'infrastructure existante, d'appuyer plus efficacement les procédures internes, deux exemples étant l'automatisation des procédures du Comité des marchés du Siège et la création d'une interface Web pour le SIG.

23. Un autre groupe de mesures a pour objet d'étendre les fonctionnalités des principaux systèmes pour qu'ils puissent être utilisés par l'ensemble du Secrétariat. Il comprend notamment plusieurs mesures visant à rendre le SIG accessible 24 heures sur 24 au personnel hors Siège.

24. Dans le domaine des achats, les mesures intéressant les TIC consistent à normaliser et rationaliser les procédures d'achat de matériels et de logiciels pour que ceux-ci soient livrés avant d'être devenus obsolètes, compte tenu de la rapidité du cycle de ces produits.

25. Les mesures concernant le partage du savoir ont pour but de rendre l'Organisation plus transparente et d'intensifier les échanges avec le public et les partenaires extérieurs. L'ouverture de l'accès au Système de diffusion électronique des documents et l'utilisation d'un moteur de recherche Internet sont deux exemples d'innovations visant à faciliter la consultation par le public des publications et autres documents d'information de l'Organisation. Une autre innovation importante est la mise en place de l'extranet, dont l'objet est de favoriser l'intégration des systèmes de gestion des organismes des Nations Unies. La première phase du projet a consisté à créer un répertoire des hauts responsables des organismes du système.

C. Services communs

26. Le principal objectif des mesures adoptées dans le secteur des services communs est de regrouper des fonctions d'appui administratif ou logistique en créant une plate-forme intégrée commune à différents organismes du système des Nations Unies. L'application de ces mesures est coordonnée par l'Équipe spéciale des services communs, composée de représentants de huit organismes du système (Secrétariat, Programme des Nations Unies pour le développement, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Fonds des Nations Unies pour la population, Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, Programme alimentaire mondial, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient). L'Équipe spéciale est secondée par des groupes de travail thématiques chargés chacun de l'un des sous-secteurs mentionnés dans le tableau 3 ci-après :

Tableau 3
Mesures relatives aux services communs

Sous-secteur	*Nombre de mesures*
Gestion des archives et des dossiers	2
Services de gestion du personnel	3
Achats	5
Transports	3
Divers	2
Total	**15**

27. Les quinze mesures en cours d'adoption dans ce secteur devraient être pleinement appliquées au cours de 2006. Pour la plupart d'entre elles, le délai de mise en oeuvre est relativement long puisqu'il est de trois ans en moyenne, contre deux dans d'autres secteurs.

28. La démarche suivie pour atteindre les objectifs visés par la mise en place de services communs est multiple :

- Les mesures relatives à la gestion des archives et des dossiers ont pour objet de remplacer des archives sur papier dispersées par des archives numérisées et regroupées;
- Plusieurs mesures concernant les achats ont pour objet d'accroître le pouvoir d'achat des organisations en regroupant les invitations à soumissionner de plusieurs lieux d'affectation et en désignant comme chef de file pour la passation des marchés l'organisme ayant la plus grande expérience dans le domaine considéré;
- Une série de mesures concernant les transports et les services de personnel vise à accroître l'efficience en simplifiant les procédures applicables à l'expédition des effets personnels et aux voyages autorisés, ainsi qu'en réduisant le coût des opérations en procédant à des achats en ligne.

D. Gestion financière et budgétisation axée sur les résultats

29. La gestion financière est une fonction essentielle de l'Organisation, qui influe sur tout le cycle de programmation, de l'élaboration initiale du programme à son évaluation, en passant par l'exécution et le contrôle de celle-ci. L'adoption de la méthode de budgétisation axée sur les résultats a été l'occasion de lancer un processus de rationalisation des procédures internes. Dans les années à venir, des améliorations telles que la simplification de la présentation du budget et l'assouplissement des règles d'allocation des crédits budgétaires auront des effets de plus en plus sensibles sur l'efficacité du fonctionnement de l'Organisation. Il s'agit d'améliorations importantes car beaucoup d'activités de fond ne peuvent être entreprises si les procédures financières n'ont pas d'abord été respectées.

30. Les mesures relatives à la gestion financière se répartissent comme indiqué dans le tableau 4 ci-après :

Tableau 4
Mesures relatives à la gestion financière

Sous-secteur	*Nombre de mesures*
Analyse financière	6
Mise en place du cadre logique	4
Mécanismes destinés à appuyer la mise en place de la budgétisation axée sur les résultats	2
Divers	3
Total	**15**

31. Les 15 mesures en cours d'adoption devraient toutes être pleinement appliquées d'ici à 2007. Leur délai de mise en oeuvre est relativement court puisqu'en moyenne il est inférieur à deux ans.

32. La plupart des mesures en question sont mises en oeuvre dans des départements opérationnels ou dans des bureaux hors Siège. Elles traduisent un effort de décentralisation dont l'objet est de donner aux directeurs de programme une latitude plus grande dans l'administration, conformément aux nouvelles dispositions du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation.

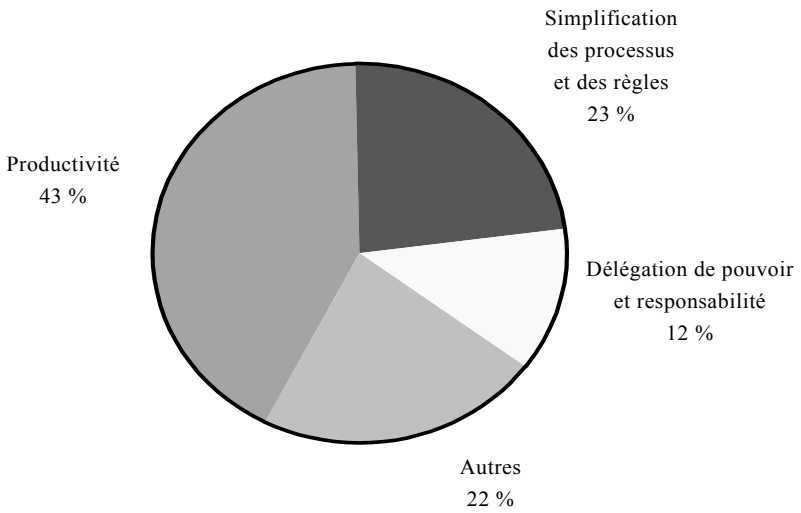
33. La plupart des mesures portent sur l'établissement des états de paie, l'élaboration des rapports financiers et la gestion des factures. Elles consistent essentiellement à augmenter la productivité en automatisant les processus ou en mettant à niveau l'infostructure et à simplifier les règles et procédures.

34. On pourra ultérieurement prendre d'autres initiatives afin, par exemple, de normaliser la durée des processus administratifs ou d'accorder des délégations de pouvoir pour un éventail plus large de fonctions administratives.

E. Domaines de réforme intersectoriels

35. L'analyse des mesures intersectorielles montre comment l'amélioration de la gestion peut avoir des effets pour différents bureaux et sur diverses fonctions. Près de la moitié des mesures en cours d'adoption sont axées sur la productivité (voir diagramme 2). Les trois quarts d'entre elles servent essentiellement les objectifs fixés en matière de technologies de l'information et de services communs.

Figure 2
Répartition de mesures par domaine intersectoriel



36. On notera que la productivité est le seul parmi les volets de la réforme examinés dans le présent rapport qui n'ait pas été explicitement mentionné dans le programme de réformes initial du Secrétaire général. Néanmoins, cette notion renvoie à la nécessité pour l'Organisation de faire plus en dépensant moins, sur laquelle le Secrétaire général a mis l'accent. Compte tenu de la priorité accordée à cette question, le Comité directeur pour la réforme et la gestion a adopté en 2000 une stratégie à long terme en matière de productivité, qui définit les responsabilités des cadres et de l'ensemble du personnel pour ce qui est de l'adoption systématique des pratiques les plus productives dans l'accomplissement des tâches journalières. Pour appuyer cette stratégie, le Département de la gestion a publié le « Manuel de la productivité à l'ONU », dont l'objet est de faire prendre conscience que la recherche de la productivité est l'une des attributions essentielles du gestionnaire.

IV. Analyse des progrès réalisés, des effets obtenus et des obstacles rencontrés

37. La présentation adoptée ci-après analyse les résultats des mesures d'amélioration de la gestion du point de vue des progrès accomplis et des effets obtenus.

38. Les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de ces mesures sont analysés de deux manières : a) évaluation du chemin parcouru sur la voie d'une application

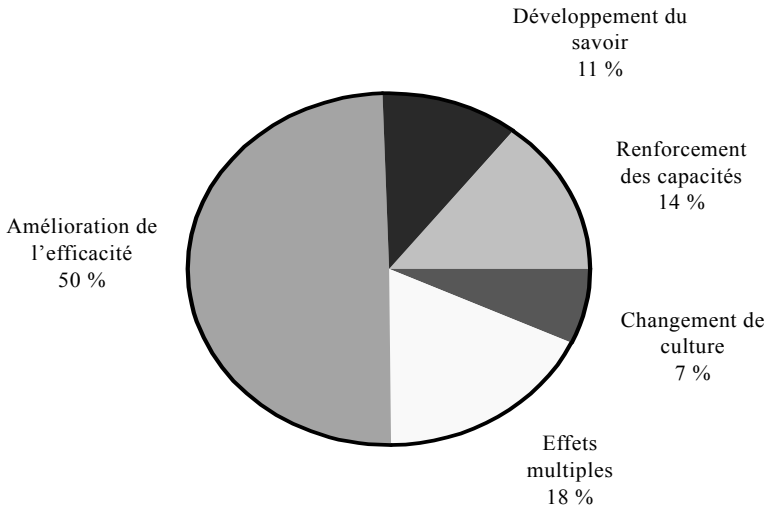
généralisée; b) évaluation par rapport à un indicateur. La première consiste à déterminer dans quelle proportion les mesures ont été mises en place et ont entraîné le changement de pratiques souhaité dans l'accomplissement du travail quotidien. L'évaluation sur la base d'indicateurs, qui suppose d'avoir fixé des objectifs vérifiables pour chaque mesure, consiste à rapprocher de ceux-ci les résultats obtenus. Aux fins de l'établissement du présent rapport, on a défini une première série d'indicateurs que les bureaux concernés devront s'efforcer d'atteindre au cours de l'année à venir. Dans les rapports suivants, les résultats effectivement obtenus seront évalués par rapport à ces objectifs.

39. L'étude d'impact se présente comme une analyse des avantages que l'Organisation tire des mesures adoptées. Elle répond à la question suivante : « Maintenant que le projet est terminé et que l'emploi des pratiques qu'il visait à promouvoir s'est généralisé, quelles différences peut-on observer? »

40. L'analyse effectuée dans le présent rapport porte sur quatre catégories d'effets :

- *Renforcement des capacités*. La mesure appliquée renforce les capacités de l'Organisation, lui permettant d'assurer la prestation de nouveaux services et/ou d'améliorer la prestation des services déjà fournis;
- *Changement de culture*. La mesure en question modifie les comportements et encourage à utiliser des moyens novateurs pour atteindre les objectifs fixés;
- *Amélioration de l'efficacité*. Les pratiques adoptées du fait de la mesure permettent d'obtenir des résultats plus rapidement ou à un moindre coût;
- *Développement du savoir*. La mesure génère des informations qui facilitent la prise de décisions au sein de l'Organisation.

Figure 3
Répartition des mesures par catégorie d'effets



La figure 3 montre la répartition des mesures d'amélioration de la gestion par catégorie d'impact. Le fait que la moitié d'entre elles portent sur l'augmentation de l'efficacité traduit la volonté de l'Organisation d'assurer plus efficacement et en temps utile la prestation des services découlant de sa mission.

41. Les effets d'une mesure ne s'arrêtent pas au moment où celle-ci a été pleinement mise en oeuvre mais se font souvent sentir beaucoup plus longtemps. Dans le domaine des ressources humaines, les investissements réalisés dans la formation et le perfectionnement du personnel ont des retombées bénéfiques pendant toute la durée d'une carrière. Les investissements dans l'infrastructure informatique et télématique sont progressivement amortis grâce aux services en ligne supplémentaires qu'ils permettent de proposer, et des initiatives telles que le regroupement des fonctions d'appui assurées par les services communs se traduiront indéfiniment par des économies pour l'Organisation.

A. Ressources humaines

Progrès réalisés et effets obtenus

42. Globalement, l'application des mesures d'amélioration de la gestion est relativement plus avancée dans le domaine des ressources humaines que dans d'autres secteurs. Elle est en cours dans 60 % des cas environ et achevée ou généralisée dans les 40 % restants. Pour l'ensemble des autres secteurs, la proportion est de 70 % et de 30 %, respectivement.

43. En ce qui concerne les 10 volets essentiels de la réforme de la gestion des ressources humaines, la plupart des mesures ont été appliquées et sont en voie de généralisation dans quatre secteurs : politique de mobilité, suivi du comportement professionnel, organisation des carrières et recrutements et affectations.

44. La moitié des mesures concernant les ressources humaines ont pour objet de renforcer les capacités de l'Organisation ou de changer sa culture, alors que dans les autres secteurs un dixième seulement des mesures sont axées sur ces deux objectifs. Un tiers des mesures se rapportant aux ressources humaines visent à accroître l'efficacité. En ce qui concerne les modifications de fond, on assiste à une nette évolution du style de gestion, qui se caractérise par la dévolution du pouvoir de décision aux directeurs de programme. Pour ce qui est des processus, l'accent est clairement mis sur le renforcement des capacités de gestion.

45. Les initiatives les plus importantes concernent la sélection du personnel et portent aussi bien sur les procédures, avec l'entrée en service du système Galaxy qui automatise complètement les opérations de recrutement, que sur le fond, avec l'adoption des compétences comme critère de recrutement. En 2002, les quelque 600 postes vacants affichés sur Galaxy ont suscité plus de 155 000 candidatures, émanant de nationaux de plus 190 pays, dont 60 % étaient des pays en développement. En outre, 174 profils d'emploi types fondés sur les compétences ont servi à établir les définitions d'emploi correspondant à plus de 2 000 postes. Cette normalisation se traduit par une plus grande efficacité car on économise le temps qu'exigeait auparavant l'élaboration et la mise à jour de centaines de définitions d'emploi. Autre effet des mesures adoptées, entre mai et décembre 2002, le nombre moyen de jours nécessaires pour recruter un candidat a été réduit de 47 % (il a été ramené de 275 à 147 jours).

46. Il convient également de noter que l'introduction du système Galaxy dans le Secrétariat, à l'échelle mondiale, n'a pas été sans problèmes. De nombreux lieux d'affectation ont éprouvé des difficultés à accéder au système et à l'intégrer à leurs opérations, ce qui a eu pour effet de retarder le processus de recrutement. Les enseignements tirés de cette expérience devront être pris en compte dans la planification de déploiements analogues d'applications à l'échelle du système.

47. Dans le domaine de la planification des ressources humaines, le recours au nouveau mécanisme de planification a été généralisé dans l'ensemble du Secrétariat en 1999. Cette initiative, associée à l'introduction d'instruments d'analyse des effectifs, aide les directeurs de programme à établir des plans, fixer des objectifs et suivre les progrès accomplis. On peut voir le résultat de l'introduction de ces systèmes en partie dans l'amélioration de la répartition géographique et de la situation en ce qui concerne les taux de vacance de postes et l'équilibre entre hommes et femmes.

48. Dans le domaine de la planification des carrières, l'application de la plupart des mesures, qui sont axées sur le renforcement des capacités, est plus ou moins avancée.

49. En ce qui concerne le suivi du comportement professionnel, le nouveau système électronique d'évaluation et de notation des fonctionnaires (e-Pas) a été introduit dans l'ensemble du Secrétariat au 1er avril 2003, conformément au calendrier prévu. Ce nouveau système en ligne et en temps réel représente une amélioration considérable par rapport à l'ancien processus sur papier, qui exigeait de longues opérations manuelles de tabulation, ce qui avait pour effet de réduire la fiabilité de l'information qui n'était plus d'actualité.

50. La rationalisation et la numérisation des règles et procédures sont désormais achevées et leur application généralisée. L'introduction du Human Resources Handbook électronique, l'accès en ligne aux circulaires du Secrétaire général, instructions administratives et circulaires d'information et l'utilisation de formulaires administratifs informatisés ont permis de réaliser des économies du fait qu'il n'est plus nécessaire d'imprimer ces textes.

51. Dans le domaine de la mobilité, une nouvelle politique de rotation prévoyant un système de roulement entre les postes au moins tous les cinq ans a pris effet en mai 2002. Ses effets ne commenceront donc à se faire sentir réellement qu'en 2007. En attendant, des progrès ont déjà été réalisés grâce aux programmes de réaffectations organisés pour les administrateurs des classes de début, dans le cadre desquels 60 fonctionnaires ont été réaffectés à de nouveaux postes en 2002.

Obstacles rencontrés

52. Comme dans tous les efforts de gestion du changement, en dépit des progrès réalisés et des effets obtenus, les initiatives de réforme se sont heurtées à des problèmes dans le domaine des ressources humaines. La résistance au changement y fait obstacle au progrès pour un tiers des mesures, alors qu'elle ne l'entrave que pour 4 des 68 mesures prévues dans d'autres domaines. En outre, un quart des mesures intéressant les ressources humaines se heurte au problème connexe de l'absence de coopération d'autres bureaux. Cette résistance fait ressortir l'impact général des mesures concernant les ressources humaines sur des domaines aussi

sensibles que le pouvoir d'intérêts hostiles au changement et les perspectives d'avancement du personnel.

53. D'autres mesures dans le domaine des ressources humaines se heurtent à la pénurie de ressources humaines et financières. Une conséquence de ce problème a été le retard enregistré dans l'application de mesures telles que l'initiative relative à la formation permanente et l'enquête sur la satisfaction des clients.

54. La mise en oeuvre rapide d'un groupe de mesures intéressant les ressources humaines nécessite un appui informatique. Il s'agit notamment du système Galaxy, du e-PAS, de la numérisation des données relatives au personnel et de l'informatisation du traitement des prestations. Vu l'importance des ressources nécessaires pour les initiatives faisant appel aux technologies de l'information et de la communication, les progrès futurs et les effets de ces mesures dépendent de l'appui budgétaire dont elles bénéficieront, tant sur le plan des ressources humaines que sur celui des services informatiques.

B. Informatisation de l'Organisation

Progrès réalisés et effets obtenus

55. L'application des mesures tendant à créer une ONU électronique est moins avancée que celle des mesures dans d'autres domaines : elle est en cours dans environ 80 % des cas, et achevée ou généralisée dans les 20 % de cas restants, tandis que dans d'autres domaines les chiffres correspondants sont de 60 % et de 40 %, respectivement. Ceci s'explique par la mise en train relativement récente d'un grand nombre de mesures relevant de la nouvelle stratégie relative aux technologies de l'information et des communications (TIC) : environ deux tiers des mesures tendant à informatiser les opérations à l'ONU ont été mises en route en 2002 alors que dans d'autres domaines, l'application de la plupart des mesures a commencé plus tôt.

La stratégie de l'Organisation en matière de technologies de TIC vise à faire de la technologie un instrument clef des opérations et à apporter des améliorations tangibles à la façon dont l'Organisation et ses parties prenantes utilisent et partagent les informations. Les domaines prioritaires de cette stratégie appuient ces objectifs de diverses manières.

56. Dans le domaine des services électroniques, six mesures sur neuf visent à améliorer l'efficacité, ce qui reflète le recours habituel aux TIC pour accélérer et simplifier les méthodes de travail existantes. Ainsi, le système de distribution électronique des avis de paiement a permis pour la première fois de distribuer le même jour des bulletins de paie numériques aux 1 500 fonctionnaires des bureaux et organismes sis à Nairobi (dont la moitié sont affectés à des bureaux extérieurs, du Japon au Brésil), et a remplacé de lentes opérations sur papier. Une autre tendance concerne l'utilisation de technologies Web dans la plupart des mesures. Comme on peut accéder à la plupart des services Web en utilisant un navigateur standard, le recours à ces mesures permet à l'Organisation de réaliser d'importantes économies en évitant le processus coûteux consistant à installer de nouveaux logiciels sur les ordinateurs individuels.

57. Dans les domaines de la sécurité et des normes et méthodologies concernant les TIC, les efforts sont axés sur le renforcement des capacités. On peut citer à titre d'exemple le plan de poursuite d'activité pour les TIC, qui a pour objectif de veiller

à ce que les systèmes essentiels de l'Organisation continuent à fonctionner en situation de crise, et l'établissement de normes de réseaux LAN/WAN à l'échelle mondiale, à l'appui du fonctionnement des systèmes dans tous les lieux d'affectation et services organiques.

58. Les mesures touchant l'infrastructure ont pour but de mettre en place une plate-forme mondiale pour la fourniture de services de TIC, comme dans le cas de l'initiative relative à l'accès des bureaux extérieurs au Système intégré de gestion (SIG) qui vise à faire passer la proportion de bureaux extérieurs ayant accès au SIG de 15 % à la fin de 2002 à 85 % à la fin de 2003.

Obstacles rencontrés

59. Les mesures visant à créer une organisation parfaitement informatisée se heurtent plus que les autres à des difficultés financières : plus d'un tiers d'entre elles pâtissent de la pénurie de ressources humaines et financières, contre environ un quart dans les autres domaines de réforme. Ceci résulte des réductions de l'appui financier en faveur des TIC décidées par l'Assemblée générale en 2002.

60. Ces réductions touchent tout particulièrement ce domaine du fait de l'importance des ressources nécessaires pour l'application de mesures faisant appel aux TIC. De plus, le processus budgétaire de l'Organisation ne suit pas l'évolution rapide des techniques. Par exemple, dans le cadre d'un cycle budgétaire biennal, des projets lancés en début de cycle ont une capacité d'ajustement limitée aux innovations techniques qui se font jour au cours de l'exercice. Enfin, ces difficultés sont d'autant plus préoccupantes que les investissements dans les TIC, qui sont un élément central de nombreuses mesures dans les domaines des ressources humaines, des services communs et de la gestion financière, ont un effet multiplicateur sur l'amélioration de la gestion dans l'ensemble de l'Organisation.

C. Plate-forme de services communs

Progrès réalisés et effets obtenus

61. L'application des mesures intéressant les services communs est de manière générale moins avancée que celle des mesures dans d'autres domaines : elle est achevée ou généralisée dans environ un sixième des cas, contre un tiers dans d'autres domaines de réforme. Cette différence tient aux problèmes inhérents à la coordination de l'application de mesures dans de multiples organisations.

62. Des objectifs quantitatifs ont été fixés pour cinq mesures visant à promouvoir des cadres pour les services communs. Ces mesures ont pour objet de faire passer le nombre d'organisations ou de lieux d'affectation participant à ces cadres de sept à la fin de 2002 à 11 à la fin de 2003.

63. La plupart de ces mesures ont pour objet d'améliorer l'efficacité. Sur 15 mesures, 12 ont pour but de réduire les coûts administratifs et 4 ont déjà permis de réaliser des économies. Ceci est conforme à la nature des mesures concernant les services communs, où les gains d'efficacité résultent généralement de la consolidation des frais généraux, de la normalisation et des économies d'échelle, en particulier dans le domaine des achats.

Obstacles rencontrés

64. Les obstacles les plus importants aux initiatives intéressant les services communs sont d'ordre structurel, et tiennent à l'incompatibilité entre les améliorations de la gestion et les structures et procédures existantes. Cinq mesures intéressant les services communs se heurtent à ce type d'obstacle, contre deux dans tous les autres domaines. Dans quatre cas, les bureaux chargés de l'application des mesures attribuent les obstacles structurels aux réserves exprimées dans les rapports de contrôle au sujet de l'introduction de nouvelles procédures opérationnelles. L'autre obstacle important dans ce domaine est la pénurie de ressources humaines et financières.

D. Gestion financière et budgétisation axée sur les résultats

Progrès réalisés et effets obtenus

65. L'application des mesures dans le domaine de la gestion financière et de la budgétisation axée sur les résultats est relativement avancée : dans près des deux tiers des cas elle est achevée, ou les mesures sont intégrées aux processus de travail quotidien de l'Organisation.

66. La majorité de ces mesures ont pour but d'accroître l'efficacité; les autres visent à accroître le savoir institutionnel. Dans tous les cas, les effets obtenus étaient dus à la mise au point de nouvelles solutions techniques pour remédier à des contraintes spécifiques du SIG ou élargir ses fonctionnalités.

Obstacles rencontrés

67. À peu près la moitié des mesures dans ce domaine se sont heurtées à des obstacles imputables à des contraintes financières. On peut s'attendre à ce que leur application continue à soulever des problèmes à l'avenir, car il faudra du temps pour modifier le style de gestion financière et axer les efforts sur les produits et les réalisations plutôt que sur les apports et la planification.

V. Mesures visant à mettre en place une nouvelle stratégie d'amélioration de la gestion

68. L'Organisation a pris des mesures mûrement réfléchies au cours de l'année écoulée pour renforcer son système de rapport sur les mesures d'amélioration de la gestion. L'application du système de rapports sur les progrès et effets obtenus (PIRS) par le Département de la gestion permet pour la première fois de recueillir systématiquement des données sur les mesures d'amélioration de la gestion et de procéder à une analyse quantitative de leurs résultats, tels qu'ils sont présentés dans le présent rapport.

69. Cette nouvelle approche permet à l'Organisation à la fois de recenser les bonnes pratiques de gestion pour les appliquer ailleurs et d'identifier les obstacles à leur application, afin de prendre les mesures nécessaires pour le surmonter et de tirer les leçons de l'expérience. Le système PIRS donne également aux directeurs de programme un aperçu d'ensemble des initiatives de réforme dans le domaine qui les

concerne, et leur permet de fournir des directives stratégiques et un appui à certaines mesures.

70. Le rapport initial établi au titre de ce système permet d'établir des données de référence et de définir des objectifs pour l'année en cours. Les rapports ultérieurs serviront à évaluer les progrès accomplis par rapport à ces objectifs prédéfinis et contiendront des séries chronologiques et des analyses des tendances correspondantes. L'ensemble de mesures couvert par le système sera également élargi de manière à englober les nouveaux efforts de réforme menés comme suite au rapport établi par le Secrétaire général en 2002 et intitulé « Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement » (A/57/387).

71. Enfin, ces mesures constituent l'étape initiale de l'application de la stratégie d'amélioration de la gestion décrite dans le rapport précité du Secrétaire général sur l'adoption de pratiques efficaces et économiques permettant d'améliorer la gestion (E/AC.51/2002/2), qui proposait la création d'une base de données pour regrouper et analyser les informations sur les mesures d'amélioration de la gestion dans l'ensemble des organismes des Nations Unies. Le Comité du programme et de la coordination a souscrit à cette proposition. Outre qu'elle facilite l'analyse des mesures d'amélioration de la gestion au sein du Secrétariat, l'application du système PIRS représente aussi le point de départ d'un système permettant de recenser les efforts menés par l'ensemble des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies. La mise en oeuvre de cette stratégie dépend toutefois de la disponibilité de ressources en temps voulu.

VI. Conclusion

72. Le présent rapport donne un aperçu des progrès réalisés à ce jour et des effets des mesures d'amélioration de la gestion dans l'ensemble du Secrétariat. Au cours des années à venir, l'application d'un grand nombre des mesures examinées ici sera achevée et intégrée aux opérations. Dans le même temps, l'Organisation poursuivra ses efforts pour promouvoir de nouvelles initiatives afin de soutenir le processus d'amélioration continue.

73. Le Comité du programme et de la coordination voudra peut-être prendre note des travaux en cours en vue de la mise en oeuvre du programme de réforme de la gestion proposé par le Secrétaire général.

Notes

[1] *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-quatrième session, Supplément No 16* (A/54/16), par. 15.

[2] Ibid., *cinquante-sixième session* (A/56/16), par. 15.

[3] Ibid., *cinquante-septième session* (A/57/16), par. 27 à 35.

[4] Dans la résolution 56/253 (par. 26 et 27), les « mesures d'amélioration de la gestion » englobent des « pratiques de gestion efficaces et économiques ».