



Assemblée générale

Distr. générale
5 août 2004
Français
Original: anglais

Cinquante-neuvième session
Point 117 de l'ordre du jour provisoire*
Corps commun d'inspection

Rapport du Corps commun d'inspection sur le Programme des Volontaires des Nations Unies

Note du Secrétaire général**

Résumé

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer à l'Assemblée générale, pour examen, ses observations sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Évaluation du programme des Volontaires des Nations Unies (JIU/REP/2003/7).

* A/59/150.

** La note a été soumise en retard compte tenu des délais nécessaires à son examen et à son approbation.



I. Introduction

1. Le présent examen vise à évaluer la structure et les méthodes du Programme des Volontaires des Nations Unies (VNU) en matière d'administration et de gestion en vue de recommander des améliorations permettant de tirer le meilleur parti des ressources. La portée du rapport du Corps commun d'inspection (CCI) se limite aux aspects suivants : mandat; gestion des ressources des Volontaires; partenariats; structure de gestion; gestion des ressources humaines; planification du Programme, suivi, évaluation et établissement de rapports; contrôle.

2. Le rapport du CCI a bénéficié des avis exprimés par des responsables du Programme des VNU, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de plusieurs organisations du système des Nations Unies. Les observations faites s'appuient sur les vues des responsables du Programme et du PNUD.

II. Observations générales

3. Le Secrétaire général estime, sous réserve des commentaires et des observations ci-dessous, que les conclusions, telles qu'elles ont notamment été exprimées dans le corps du rapport, sont, dans l'ensemble, équilibrées et constructives. Il se félicite du fait que l'Inspecteur ait conclu que le Programme des VNU, en tant que Programme administré par le PNUD, s'est révélé apte à réagir de façon dynamique et sans délai face à l'évolution et à l'élargissement des besoins, et s'est attaché à améliorer ses pratiques. Le Secrétaire général se félicite également de la dimension, de l'image remarquable et des valeurs fondamentales du Programme. Dans l'ensemble, il note avec satisfaction les recommandations et les propositions faites dans un certain nombre de domaines.

4. Le Secrétaire général note que les conclusions de l'Inspecteur confirment que les effets positifs des mesures prises par le Programme et le PNUD dans le domaine de la gestion et de l'administration ont été maintenus et renforcés. Ces mesures se sont notamment appuyées sur l'analyse d'envergure de l'organisation du travail qui avait été conduite précédemment par le Programme lui-même ainsi que sur l'audit approfondi de la gestion entrepris, à la fin des années 90, par le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD.

5. Le Secrétaire général considère que le Conseil d'administration du PNUD et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) continuera de se pencher, comme auparavant, sur les domaines dont l'Inspecteur estime qu'ils requièrent l'avis du Conseil.

6. Lorsqu'on associe les conclusions du CCI à celles qui concernent les aspects plus techniques du Programme, le bien-fondé du Programme, tel qu'il a évolué au cours des dernières années, se confirme, en particulier à la faveur de la dimension stratégique qui lui a été accordée à l'occasion de la célébration, en 2001, de l'Année internationale des Volontaires. À cet égard, le Secrétaire général appelle l'attention sur le rapport biennal ordinaire de l'Administrateur du PNUD sur les VNU, qu'il a présenté à la session annuelle du Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP de juin 2004 (DP/2004/24), ainsi que sur la décision 2004/16 adoptée à la suite des délibérations du Conseil d'administration sur le rapport.

III. Observations concernant les recommandations

Recommandation 1

La direction du Programme devrait continuer de s'attacher à faire en sorte que les ressortissants de pays en développement sous-représentés, les femmes, les jeunes et les Volontaires nationaux soient mieux représentés dans les effectifs, et ce, par les moyens suivants :

- a) En sollicitant l'avis du Conseil d'administration du PNUD sur ce qu'il considère comme la répartition ou le ratio approprié entre les Volontaires de pays en développement et ceux de pays industrialisés**

7. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation et appelle l'attention sur le fait que le Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP, dans le cadre de ses missions de contrôle du Programme, examine et approuve régulièrement des rapports qui contiennent des données sur le ratio en question. Il tient, en outre, à indiquer qu'en 2003, le ratio des Volontaires des pays en développement était de 72 % contre 67 % en 2000 et 69 % en 2002.

- b) En demandant aux donateurs d'accroître le nombre de Volontaires originaires de pays en développement sous-représentés qui bénéficient d'un financement intégral**

8. Le Secrétaire général approuve cette recommandation et souhaite que le Programme continue à se pencher sur cette question.

- c) En adoptant une démarche plus dynamique pour l'inscription de candidates de certains pays**

9. Le Secrétaire général approuve cette recommandation et souligne que des efforts sont systématiquement entrepris pour augmenter le nombre de candidates recommandées de façon à assurer un meilleur équilibre entre les sexes.

- d) En alignant le ratio indicatif de femmes parmi les VNU sur l'objectif approuvé par l'ONU et en établissant des objectifs intermédiaires en vue d'équilibrer les effectifs des deux sexes**

10. Le Programme avait établi des objectifs concernant l'égalité de représentation, le ratio entre hommes et femmes ayant été fixé dans une fourchette se situant entre 40 et 60 %. À la lumière des discussions qui ont eu lieu avec l'Inspecteur, le Programme a cependant adopté l'objectif de parité (50-50). Des objectifs transitoires seront fixés en 2005.

- e) En élargissant le Programme de stages avec la participation d'autres donateurs**

11. Le Secrétaire général tient à préciser que le financement de ressortissants de pays tiers est intégré dans l'approche du Programme concernant la négociation d'accords de financements opportuns avec des pays donateurs.

f) En sélectionnant des types d'activités de caractère moins complexe dans lesquelles les jeunes puissent jouer un rôle plus actif comme Volontaires, et pas seulement comme stagiaires

12. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation et précise que le recrutement de Volontaires repose sur la demande. La force du Programme découle, entre autres, du profil des Volontaires, qui sont, en règle générale, des cadres en milieu de carrière âgés de 39 ans en moyenne et ayant 5 à 10 ans d'expérience professionnelle. Le Programme n'ignore cependant pas qu'il est important que des personnes plus jeunes deviennent Volontaires et cherche les moyens de leur faciliter l'accès au Programme comme le montre en détail le rapport de l'Administrateur (voir par. 6 ci-dessus).

g) En encourageant l'emploi de Volontaires nationaux par les partenaires du Programme, notamment dans les pays où cette formule n'est pas encore pratiquée, de façon à parvenir à une combinaison adéquate de Volontaires nationaux et de Volontaires internationaux au niveau des pays

13. Le Secrétaire général tient à préciser que la proportion de Volontaires nationaux engagés par le Programme a augmenté et a atteint 39 % en 2003 alors qu'elle était de 24 % en 2000.

Recommandation 2

Pour faire face aux préoccupations et aux divergences de vues sur la question du coût, de la définition et des fonctions des VNU, la direction du Programme devrait :

a) Procéder à un examen détaillé des prestations qui leur sont allouées, par comparaison avec celles qu'accordent d'autres organisations qui envoient des Volontaires, et mettre en évidence tout autre élément propre aux VNU qui devrait être pris en compte dans le niveau de rémunération

14. Les mesures sont prises en vue de procéder à cet examen.

b) Demander des orientations au Conseil d'administration du PNUD, tant dans un souci de transparence et d'équité que pour faire approuver les résultats de l'examen avant d'introduire des modifications éventuelles, s'il y a lieu

15. Le Programme s'attachera, le cas échéant et en fonction des changements qu'il est possible d'apporter, de demander l'avis du Conseil d'administration sur ces questions.

c) Définir clairement avec les partenaires du Programme les fonctions, responsabilités et pouvoirs qui peuvent être confiés aux VNU dans le cadre des accords à conclure avec lesdits partenaires

16. Le Programme continuera de s'intéresser à ces questions et de les suivre avec les partenaires associés à l'élaboration et l'exécution de programmes.

- d) **Avec le concours du PNUD et du Bureau des affaires juridiques de l'ONU :**
 i) **clarifier la question du statut, des privilèges et des immunités qui pourraient et devraient être accordés aux VNU dans l'exercice de leurs fonctions, en prévoyant les dispositions voulues dans les mémorandums d'accord conclus avec les partenaires du Programme; et ii) envisager la possibilité de munir les VNU d'un laissez-passer du même type que le document dont disposent les fonctionnaires de l'ONU, précisant la portée des privilèges et immunités qui leur sont conférés**

17. Cette question a été précédemment examinée par le Bureau des affaires juridiques de l'ONU. À la lumière de cette recommandation de l'Inspecteur, le Secrétaire général a demandé au Programme, au PNUD et au Bureau des affaires juridiques de l'ONU de réexaminer cette question.

Recommandation 3

La direction du Programme devrait encourager un plus large recours au système de candidatures en ligne et en étudier attentivement les incidences sur le volume de travail de l'unité administrative concernée. Des indicateurs de mesure et de coût devraient être introduits pour le traitement des candidatures en vue d'évaluer correctement le rapport coût-efficacité des opérations. Le Programme devrait affiner sa politique d'inscription des candidats pour veiller à ce que l'offre disponible réponde aux besoins actuels et à leur évolution, aux objectifs de parité entre les sexes et au principe d'une représentation géographique aussi large que possible

18. Le Programme continuera d'étudier les possibilités qu'offre le système d'application en ligne et d'en tirer le meilleur parti. Les critères relatifs à l'inscription des candidats sont revus et ajustés une fois par an au minimum et selon l'évolution de la demande de Volontaires. Un nouvel outil de recrutement, introduit à la fin de 2003, fournira aussi des données très utiles sur la demande de Volontaires et contribuera ainsi à affiner les politiques d'inscription des candidats.

19. Le fichier des candidats est examiné régulièrement – et continuera de l'être – par la direction du Programme, y compris du point de vue de l'aspect coût-efficacité.

Recommandation 4

La direction du Programme devrait évaluer le rapport coût-efficacité de la fonction d'administrateur ou de directeur de Programme dans chaque pays/mission et déterminer si un soutien suffisant est assuré là où il n'existe aucune équipe de pays

20. L'efficacité de l'appui technique fourni par les responsables au sein des bureaux de pays du PNUD dans les pays où il n'existe pas d'administrateur ou de directeur de Programme des VNU fait l'objet d'une évaluation permanente par le Programme, en consultation avec le PNUD. Dans les limites des ressources budgétaires disponibles pour les administrateurs de Programme, on procède assez couramment à des transferts de postes de pays dont les besoins ont baissé ou sont restés stables vers d'autres pays qui expriment des besoins d'appui technique nouveaux ou en augmentation.

Recommandation 5

Le Programme des VNU devrait officialiser ou réactiver les rapports avec ses partenaires en examinant les dispositifs et accords administratifs et opérationnels en vigueur, en mettant en place de nouveaux arrangements et en établissant un réseau de responsables, s'il y a lieu

21. Le Programme s'attache à officialiser et à réactiver les rapports avec ses partenaires. C'est ainsi qu'un nouveau mémorandum d'accord global a été signé en 2003 avec le Département des opérations de maintien de la paix. Des accords du même type devront être signés avec le HCR, le PAM et l'OMS. Des responsables internes de la coordination ont aussi été désignés dans le but d'appuyer les efforts fournis à cet égard.

Recommandation 6

Les pratiques et instruments actuels de gestion des VNU devraient être renforcés par les moyens suivants :

a) Réunions plus fréquentes et établissement d'un ordre du jour mieux ciblé pour l'équipe centrale de gestion et les consultations entre hauts responsables

22. En plus des réunions et des consultations organisées régulièrement entre les hauts responsables à l'occasion de divers fora, l'équipe centrale de gestion et les hauts responsables se sont réunis quatre fois entre janvier et juin 2004. L'ordre du jour de ces réunions a été diffusé bien à l'avance. De plus, la retraite annuelle des hauts responsables s'est tenue avec la participation de tous les membres.

b) Définition claire des responsabilités respectives du Coordonnateur exécutif et de son adjoint ainsi que des voies hiérarchiques correspondantes, dont l'ensemble du personnel devrait être informé

23. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation.

c) Enregistrement et distribution systématiques et méthodiques des décisions de la direction sous la forme de circulaires administratives, selon que de besoin

24. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation.

d) Regroupement d'unités administratives et redéfinition des voies hiérarchiques

25. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation. La direction du Programme veille à la bonne marche des structures organisationnelles et apporte les correctifs nécessaires selon que de besoin.

Recommandation 7

La direction du Programme des VNU devrait élaborer et appliquer une stratégie de gestion des ressources humaines qui prévoie des mesures et des objectifs propres à répondre aux impératifs suivants :

a) Élargir la représentation géographique du personnel et mieux équilibrer les effectifs entre hommes et femmes

- b) **Rationaliser les procédures de recrutement en faisant dûment appel aux divers types d'engagement**
- c) **Pourvoir, reclasser ou supprimer les postes vacants selon qu'il convient**
- d) **Unifier le plan actuel de perfectionnement du personnel**

26. Il est pris note de cette recommandation. Le Programme s'emploie à prendre des mesures concernant les divers aspects de cette recommandation.

Recommandation 8

Dans son rapport biennal sur le Programme des Volontaires des Nations Unies, l'Administrateur du PNUD devrait périodiquement prévoir une section sur la gestion des ressources humaines et fournir des statistiques comparées du nombre de postes, des sources de financement et types de contrat, de la répartition géographique des administrateurs et de la répartition hommes-femmes

27. Le Programme devenant partie intégrante du PNUD, toutes les questions relatives à la gestion des ressources humaines du Programme sont soumises au Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP dans le cadre de la gestion globale des ressources humaines du PNUD.

Recommandation 9

Pour améliorer la planification à long, moyen et court terme, le Programme des VNU devrait :

- a) **Élaborer une stratégie à long terme qui récapitule, sous la forme d'un document stratégique succinct, les principes énoncés dans le descriptif de sa mission et les sept grands objectifs de planification**
- b) **Mettre l'accent, chaque année, dans le cadre du plan glissant triennal, sur un nombre restreint d'activités prioritaires et trouver un juste milieu entre les activités continues et les nouveaux projets et initiatives**
- c) **Procéder à la mise à jour des plans annuels au premier trimestre de l'année, en indiquant le rang de priorité de chaque activité, les critères de réussite et les calendriers ou délais d'exécution**
- d) **Adopter la budgétisation axée sur les résultats pour veiller à ce que les ressources soient affectées en fonction des priorités du Programme et des résultats attendus**

28. Le Secrétaire général prend note de la recommandation et souligne qu'à la faveur de l'introduction, en janvier 2004, du deuxième plan de financement pluriannuel pour la période 2004-2007 et du nouveau système de planification des ressources, la gestion axée sur les résultats et l'approche de budgétisation ont connu de profonds changements au sein du PNUD dans son ensemble, y compris en ce qui concerne le Programme des VNU. Dans ce cadre, des mesures seront prises, selon que de besoin, en ce qui concerne les divers aspects de la recommandation.

Recommandation 10

Le Programme des VNU devrait améliorer la présentation du tableau intitulé « Prévission concernant les ressources disponibles et leur utilisation » qui figure dans le rapport de l'Administrateur en y incorporant les renseignements mentionnés au paragraphe 119

29. En consultation avec le Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP, le Programme continue de rechercher les moyens d'améliorer la présentation de la « prévission concernant les ressources disponibles et leur utilisation » dans le rapport biennal de l'Administrateur au Conseil d'administration.

Recommandation 11

La direction du Programme des VNU devrait définir une stratégie de financement tenant compte des éléments suivants : a) diminution du budget d'appui biennal; b) niveau optimal de financement et d'utilisation du Fonds bénévole spécial; c) problème des contributions qui ne sont pas reçues des donateurs dans les délais prévus; et d) possibilité de développer la collecte de fonds auprès du secteur privé

30. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation. Le Programme compte incorporer cette recommandation et d'autres questions connexes dans une stratégie globale de financement et de mobilisation de ressources.

Recommandation 12

Il faudrait que la direction des VNU s'attache en priorité à adopter les dispositions ci-après pour améliorer le suivi, l'évaluation et l'établissement de rapports :

a) Le rapport biennal devrait rendre compte des résultats du Programme de façon plus analytique

31. La réponse à la recommandation 9 ci-dessus met en relief l'évolution enregistrée, ce qui favorisera l'amélioration de la présentation des rapports soumis au Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP conformément à la décision 2004/16 adoptée par celui-ci à l'occasion de sa session annuelle de 2004.

b) Un rapport mesurant les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés dans le plan de travail des VNU devrait être établi chaque année

32. S'appuyant sur la réponse à la recommandation 9 ci-dessus, le Secrétaire général précise qu'étant administré par le PNUD, le Programme des VNU se conformera aux exigences du PNUD en ce qui concerne l'établissement de rapports concernant le plan de financement pluriannuel pour la période 2004-2007, y compris le rapport annuel relatif à la préparation du rapport annuel du PNUD axé sur les résultats.

c) Le Programme devrait faire l'objet d'un véritable suivi par le biais d'examen trimestriels de l'exécution du plan de travail annuel à l'occasion des réunions de hauts responsables

33. Dans le contexte souligné dans les réponses aux recommandations 9 et 12 a) et b) ci-dessus, le Programme des VNU adaptera le suivi de son Programme aux nouveaux instruments.

- d) **Le Programme des VNU devrait déterminer si le système de planification des ressources pourrait servir à s'assurer de l'application des recommandations découlant des évaluations, et, en fonction de cela, prendre en connaissance de cause une décision quant à la mise au point d'un système distinct de suivi**

34. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation.

- e) **Les réunions de hauts responsables devraient inscrire à leur ordre du jour un rapport trimestriel sur l'application du plan d'évaluation et la suite donnée aux évaluations**

35. Ce rapport sera élaboré conformément à la recommandation.

Recommandation 13

Le Programme des VNU devrait s'enquérir des raisons pour lesquelles le nouveau système d'établissement de rapports concernant les Volontaires fait l'objet d'un faible taux de réponse parmi les utilisateurs, et prendre les mesures voulues pour en obtenir l'application. Il faudrait en outre étudier les moyens de tirer parti de ce système pour répondre aux préoccupations concernant la nécessité de mieux évaluer l'impact des activités des Volontaires

36. Des mesures ont été prises pour améliorer le système d'établissement de rapports introduit en 2003. En plus de l'évolution mentionnée dans la réponse aux recommandations 9 et 12 a) et b) ci-dessus, le système d'établissement de rapports concernant les Volontaires revêt une importance particulière en ce qui concerne l'évaluation de l'impact et la gestion axée sur les résultats.

Recommandation 14

Le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD devrait instaurer un cycle de contrôle périodique des VNU pour que leurs activités soient dûment prises en compte

37. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation. Étant administré par le PNUD, le Programme des VNU est soumis à un audit interne et externe et à d'autres activités de contrôle conformément aux règles, politiques et procédures en usage.

Recommandation 15

Le Programme des VNU devrait s'attacher à définir, dans le cadre des accords conclus avec les différents partenaires, les modalités applicables aux services d'enquête concernant les activités des Volontaires

38. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation. Le Programme s'emploiera à définir des modalités concrètes permettant de veiller à ce que de tels services d'enquête soient assurés dans le cadre de la relation officialisée et réactivée avec les partenaires des Nations Unies (voir également la réponse à la recommandation 5 ci-dessus).