



# Assemblée générale

Distr. générale  
29 septembre 2008  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-troisième session

Points 117 et 118 de l'ordre du jour

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

Budget-programme de l'exercice biennal 2008-2009

## **Dispositif de responsabilisation, cadre de référence de la gestion globale des risques et du contrôle interne, et cadre de gestion axée sur les résultats**

### **Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires**

#### **I. Introduction**

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur le dispositif de responsabilisation, le cadre de référence de la gestion des risques et du contrôle interne, et le cadre de gestion axée sur les résultats (A/62/701 et Corr.1) ainsi que sur les ressources et les changements organisationnels correspondants (A/62/701/Add.1). Pendant qu'il examinait la question, le Comité consultatif a rencontré le Secrétaire général adjoint à la gestion et d'autres représentants du Secrétaire général qui lui ont apporté des renseignements et des éclaircissements complémentaires.

2. Le rapport du Secrétaire général (A/62/701 et Corr.1) était présenté en application de la résolution 61/245 de l'Assemblée générale. Selon le Secrétaire général, son rapport répondait également aux dispositions de la résolution 59/272 selon lesquelles le Secrétariat présente, tous les ans, un rapport indiquant les mesures prises pour renforcer les modalités de responsabilisation en son sein.

3. Dans son rapport, le Secrétaire général propose une architecture de responsabilisation qui vise « à faire de l'Organisation une institution totalement axée sur les résultats, qui soit en mesure de prévoir et d'atténuer les risques et qui tienne les cadres dirigeants tout comme les simples fonctionnaires comptables des résultats obtenus » (A/62/701 et Corr.1, résumé). Le Secrétaire général dit que l'architecture proposée fera fond sur le dispositif de responsabilisation en place et comprendra un nouveau volet, portant sur la gestion globale des risques et le



contrôle interne. Elle comprendra de plus un véritable cadre de gestion axée sur les résultats, reposant notamment sur des contrôles et des évaluations plus fréquents et plus poussés. Le Secrétaire général affirme que les dispositifs de responsabilisation proposés – et leurs liens avec les structures et dispositifs en place – devraient affermir l'Organisation, en améliorer la gestion et en intensifier la responsabilisation. **De l'avis du Comité consultatif, le rapport n'explique pas de façon concrète comment on parviendrait à réaliser ces objectifs. Il ne donne pas systématiquement non plus d'échéancier ou de valeurs repères. Qui plus est, il ne met pas clairement en évidence les relations entre les différentes propositions, ni leurs liens avec les structures et les dispositifs en place.**

4. Le Comité consultatif a été informé que des consultants ont participé à l'élaboration des études sur lesquelles sont fondées les propositions du Secrétaire général faisant l'objet du document A/62/701. Les coûts de ces consultants ont été les suivants : a) 325 180 dollars pour l'étude du dispositif de responsabilisation; b) 1 320 000 dollars pour celles de la gestion globale des risques et du contrôle interne; et c) 119 000 dollars pour l'étude de la gestion axée sur les résultats. **Le Comité consultatif rappelle ce qu'il avait dit précédemment, à savoir qu'il est indispensable de bien connaître le système des Nations Unies et de maîtriser la complexité intrinsèque de ses rouages lorsqu'on étudie la responsabilisation et la gestion axée sur les résultats, et qu'il y a lieu d'utiliser les compétences existant au sein du système (voir A/61/605, par. 16). Le Comité s'inquiète de constater qu'on ne s'est pas adressé aux spécialistes du Secrétariat de l'ONU pour préparer le rapport et qu'il y a eu une absence criante de consultation avec les organes de contrôle ou avec les autres organisations du système des Nations Unies. En outre, il relève que les constatations des consultants se recoupent avec celles qui figuraient dans le rapport du Corps commun d'inspection (CCI) intitulé « La gestion axée sur les résultats à l'ONU dans le cadre de la réforme » (A/61/805). Il estime que des échanges plus nourris entre l'administration et les organes de contrôle auraient permis de mieux présenter les questions étudiées. À ce propos, il note que le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) s'est occupé activement de l'évaluation des risques et de la gestion axée sur les résultats à l'ONU et ne semble pourtant pas avoir participé à l'élaboration du rapport du Secrétaire général. De plus, il considère que le Secrétariat aurait dû utiliser beaucoup plus largement l'analyse menée par le CCI. Le Comité regrette que l'on n'ait pas recouru aux compétences dont disposent différentes parties du système des Nations Unies.**

## **II. Dispositif de responsabilisation**

5. L'architecture de responsabilisation envisagée et proposée par le Secrétaire général intègre les trois composantes essentielles de la responsabilité institutionnelle comme personnelle : performance, respect des règles et intégrité. Selon le Secrétaire général, ces trois volets rendent compte de la détermination de l'Organisation à obtenir des résultats dans le respect de ses règles, règlements et normes de déontologie. Le Secrétaire général indique qu'avec cette architecture, il serait plus facile pour l'Assemblée générale de tenir le Secrétariat comptable de ses activités et des résultats obtenus, notamment sur le plan de la gestion des moyens financiers, des ressources humaines et des programmes. L'Organisation se concentrerait sur les résultats découlant de ses activités et processus plutôt que sur les intrants et les

produits, tout en mettant l'accent sur la déontologie et le respect des règles et règlements (A/62/701 et Corr.1, par. 3).

6. Tels qu'ils sont exposés dans les paragraphes 14 à 17 du rapport, les trois éléments de l'architecture de responsabilisation proposée sont les suivants :

a) **Le pilier performance** : Les textes qui précisent les résultats pour lesquels l'Organisation compte que les États Membres la tiennent pour responsable, notamment les textes définissant les activités prescrites par les organes délibérants, les plans stratégiques, les budgets, les contrats de mission des hauts fonctionnaires, les plans de travail des services et des sections, les plans de travail individuels, ainsi que les plans d'action ressources humaines;

b) **Le pilier respect des règles et contrôle** : Ce sont le Règlement financier et règles de gestion financière, le Statut et le Règlement du personnel, le Règlement et les règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation, et les normes comptables de l'Organisation. Parmi les dispositifs destinés à évaluer le respect de ces règlements, règles et normes par chaque fonctionnaire comme par le Secrétariat dans son ensemble figurent le suivi de la délégation de pouvoir et de l'application des recommandations des organes de contrôle, le système indépendant de contestation des adjudications et les audits;

c) **Le pilier intégrité** : Les normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, les normes de comportement sur le lieu de travail telles que les principes en matière de harcèlement, d'exploitation sexuelle et d'abus de pouvoir, la déclaration de situation financière, et le régime de protection des fonctionnaires qui dénoncent des manquements, ainsi que la formation obligatoire de tous les fonctionnaires aux normes de déontologie.

7. Il y a longtemps que l'Assemblée générale se préoccupe du problème de la responsabilisation. Dans ses précédents rapports A/60/312 et A/60/846/Add.6, le Secrétaire général avait défini les grands éléments d'un système de responsabilisation. Dans le dernier rapport (A/62/701 et Corr.1), il n'a pas précisé ces éléments. Le Comité consultatif rappelle que les objectifs de l'examen de la responsabilisation avaient été exposés par le Secrétaire général au paragraphe 14 de son rapport sur l'examen global du dispositif de gouvernance et de contrôle (A/60/883). **De l'avis du Comité consultatif, le rapport du Secrétaire général ne répond que partiellement à ce qu'avait demandé l'Assemblée générale. Il est consacré, en fait, à un seul des six objectifs énoncés dans le rapport sur la gouvernance, à savoir l'évaluation des politiques actuelles en matière de responsabilisation et à la mise en évidence de toute omission ou faiblesse à laquelle il faudrait remédier. Le Comité considère également que le rapport ne répond pas à ce qu'avait demandé l'Assemblée générale, à savoir un rapport annuel indiquant les mesures prises pour renforcer les modalités de responsabilisation au Secrétariat ainsi que les résultats obtenus (voir résolution 59/272, par. 9). Le Comité aurait attendu des informations sur des cas concrets où des mesures de responsabilisation auraient été appliquées, et où il aurait été remédié à des faiblesses.**

8. Le Secrétaire général a été prié par l'Assemblée générale « d'insérer une définition précise du principe de responsabilisation, y compris à l'égard de l'Assemblée, et une description claire des mécanismes connexes, et de lui proposer

des critères rigoureux pour l'application de ce principe ainsi que des outils qui permettront de l'appliquer strictement à tous les échelons sans exception » (résolution 60/260, sect. I, par. 2, et rapport du Comité consultatif A/60/735 et Corr.1, par. 6). Au paragraphe 20 de son rapport, le Secrétaire général indique que le Secrétariat se fonde sur les définitions pratiques de la responsabilité données ci-après :

a) **Responsabilité institutionnelle** : Devoir du Secrétaire général d'expliquer et de justifier devant l'Assemblée générale et les autres organes intergouvernementaux compétents, dans un cadre systématique et selon une procédure ordonnée par des mécanismes transparents, la façon dont l'Organisation utilise ses ressources pour obtenir les résultats demandés par les États Membres à l'Assemblée générale ou dans les autres organes intergouvernementaux créés en vertu de la Charte;

b) **Responsabilité personnelle** : Obligation qui incombe à chaque fonctionnaire d'exercer comme il convient les responsabilités qui lui sont assignées, en comprenant bien les conséquences de sa conduite, et d'expliquer et de justifier devant les supérieurs qui lui ont confié ces responsabilités les résultats qu'il a obtenus et la manière dont il a exercé le pouvoir qui lui était dévolu.

**Le Comité consultatif estime que la définition de la responsabilité devrait aller plus loin que l'obligation « d'expliquer et de justifier », en établissant aussi une responsabilité pour les mesures qui ont été prises, ou qui ne l'ont pas été.**

9. Le Comité consultatif relève que d'autres entités des Nations Unies, comme le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), ont défini la responsabilité de manière un peu différente du Secrétariat de l'ONU. La Commission de la fonction publique internationale définit le sens des responsabilités comme suit : attitude du fonctionnaire qui assume toutes ses responsabilités et honore ses engagements, exécute les activités qui lui sont confiées dans les délais fixés, en respectant les normes de coût et de qualité et en se conformant aux règles et procédures de l'Organisation, qui soutient ses subordonnés, les encadre, assume la responsabilité des fonctions qu'il leur a déléguées, et qui prend personnellement la responsabilité de ses propres erreurs et, le cas échéant, de celles de son service (voir le glossaire du cadre de gestion des ressources humaines, A/55/30 et Corr.1, annexe II). Le CCI indique que la responsabilité pourrait être définie tout d'abord comme l'obligation de rendre compte non seulement de l'utilisation des ressources (humaines, financières et matérielles), mais encore – ce qui est tout aussi important – des résultats obtenus, en fournissant des informations transparentes (voir A/61/805, par. 100). Les inspecteurs ont considéré également que les principaux éléments d'un système de responsabilisation sont les suivants : a) responsabilité et obligations qui en découlent; b) information; c) suivi; et d) administration de la justice (voir A/59/631, par. 43). **De l'avis du Comité consultatif, le manque de clarté de la définition de la responsabilité est une des faiblesses fondamentales de l'architecture de responsabilisation du Secrétaire général. Le Comité estime tout à fait intéressante la définition des différents aspects de la responsabilité donnée par les entités susmentionnées, dont il considère qu'elle pourrait former la base d'une définition commune détaillée.**

10. Telle qu'elle est proposée, l'architecture de responsabilisation se fonderait sur le dispositif de responsabilisation en place, en vertu duquel le Secrétaire général délègue aux hauts fonctionnaires les pouvoirs voulus pour s'acquitter des tâches que l'Assemblée générale confie à l'Organisation et obtenir les résultats escomptés sans dépasser les ressources allouées. Le Secrétaire général, à son tour, rend compte des résultats obtenus aux États Membres, qui l'en tiennent pour responsable (voir A/62/701 et Corr.1, par. 10). Le Secrétaire général indique également que les organes de contrôle jouent un rôle primordial dans la mesure où ils déterminent, par leurs activités de contrôle, si le Secrétariat est parvenu aux résultats escomptés, et ce dans le respect des règles, règlements et normes de déontologie qui régissent ses travaux (ibid., par. 11). **Le Comité consultatif partage les vues du Secrétaire général sur le rôle primordial des organes de contrôle encourageant la responsabilisation et fait valoir l'importance qu'il y a à donner suite dans les temps à leurs recommandations (voir à cet égard la résolution 62/223 B de l'Assemblée générale pour ce qui est de la mise en œuvre des recommandations du Comité des commissaires aux comptes). Le Comité consultatif insiste à nouveau sur le fait que c'est en dernière analyse le Secrétaire général qui porte la responsabilité d'obtenir les résultats escomptés et d'en rendre compte dans le respect des délais et la transparence. Le Comité souligne également qu'il y a lieu de mettre en place un ensemble concret de mesures pour garantir que l'équipe dirigeante donne suite aux recommandations des organes de contrôle.**

11. Le Secrétaire général dit également que la nouvelle architecture globale ferait apparaître les liens primordiaux entre transparence et responsabilité (ibid., par. 12). **Le Comité est d'avis que ces liens sont à préciser plus avant et recommande au Secrétaire général d'élaborer des mesures spécifiquement destinées à donner aux États Membres « libre accès à des informations fiables et à jour sur les décisions et les résultats » (voir également E/C.16/2006/4, par. 49).**

12. Dans la figure I de son rapport, le Secrétaire général illustre les divers instruments et dispositifs de la nouvelle architecture, ainsi que les parties responsables. **De l'avis du Comité, les divers éléments de la nouvelle architecture de responsabilisation sont présentés d'une manière qui ne rend sensibles ni leur importance relative ni leurs rapports réciproques.** La Charte des Nations Unies ne figure par exemple dans la liste du « pilier » intégrité que parmi d'autres éléments tels que la déclaration de situation financière, le régime de protection des fonctionnaires qui dénoncent des manquements et la formation à la déontologie. La liste des documents du « pilier » performance, dans la colonne intitulée « Description des résultats escomptés », semble donner la même importance aux activités prescrites par les organes délibérants, d'une part, et aux plans de travail des services et sections et aux plans de travail individuels, de l'autre. De plus, il n'y a aucune mention du personnel du Secrétariat, à l'exception du Secrétaire général et des hauts fonctionnaires dans la colonne intitulée « Parties responsables (Secrétariat) » du « pilier » performance, alors que les plans de travail individuels figurent dans la colonne intitulée « Description des résultats escomptés ».

13. Le Secrétaire général indique qu'à l'heure actuelle, le dispositif de responsabilisation du Secrétariat se compose d'un ensemble étendu de règles, règlements, politiques, procédures, protocoles, mesures d'incitation, sanctions, systèmes, processus et structures assez peu intégrés, qui ont des incidences sur la façon dont l'Organisation s'acquitte de sa mission (voir A/62/701, par. 21). Il est dit aussi qu'une étude indépendante et récente du dispositif de responsabilisation du

Secrétariat n'a pas relevé de lacunes, mais a cependant fait apparaître des carences dans des domaines bien précis (ibid., par. 24). Selon le Secrétaire général, il y a trois grandes conclusions que l'on peut tirer de l'étude : a) il faut passer à des méthodes et un état d'esprit privilégiant l'obtention de résultats et les produits; b) il faut intensifier la transparence en ce qui concerne la sélection des cadres supérieurs et l'évaluation de leur performance; c) il faut modifier les moyens de préparer et de motiver les cadres dirigeants de même que tous les autres fonctionnaires, ainsi que le mode d'évaluation de leurs compétences.

**14. Le Comité pense comme le Secrétaire général que les dispositions actuelles de responsabilisation demandent à être renforcées, surtout en ce qui concerne le suivi du comportement professionnel (voir également le rapport du BSCI dans le document A/63/268, par. 19 à 25). Le Comité relève que le Secrétaire général a recensé dans son rapport neuf secteurs où il serait possible d'accentuer la responsabilisation au Secrétariat, qui concernent tous la responsabilité personnelle, mais il n'indique pas de mesures qui permettraient d'obtenir les améliorations souhaitées. Il n'est pas proposé non plus de mesures qui accentueraient la responsabilité institutionnelle, comme celle qui consisterait par exemple à donner aux États Membres de meilleures informations sur les résultats obtenus et les ressources utilisées.**

**15. Le Comité consultatif fait observer que l'efficacité des mesures renforçant la responsabilisation sera fonction de leur stricte application au Secrétariat.** Le Comité s'est penché sur la question de la responsabilisation dans son rapport sur l'examen global du dispositif de gouvernance et de contrôle à l'ONU et dans ses fonds, programmes et institutions spécialisées (A/61/605, par. 17 à 21). Il y a souligné entre autres la nécessité de « propositions concrètes visant à sanctionner l'absence de résultats ou leur insuffisance et à récompenser l'excellence » (voir A/61/605, par. 21). Le dispositif de responsabilisation proposé ne comporte aucune proposition de ce type. S'étant informé, le Comité a appris que le Secrétariat envisage des moyens non monétaires de récompenser et motiver le personnel.

**16. Comme il est dit au paragraphe 26 du rapport du Secrétaire général, les deux premiers secteurs où il serait possible d'améliorer la responsabilisation sont : une définition écrite de la procédure de sélection des hauts fonctionnaires, visant à accentuer la transparence (amélioration n° 1) et la présentation de contrats de mission par les hauts fonctionnaires, poursuivie, développée et perfectionnée, l'accent étant mis sur l'obtention de résultats (amélioration n° 2). S'agissant de la sélection des hauts fonctionnaires, le Comité consultatif relève que la même observation avait été formulée il y a plus de deux ans par le Comité directeur indépendant qui avait examiné le dispositif de gouvernance et de contrôle [A/60/883/Add.1 et Corr.1 (Vol. III)] et par le Secrétaire général lui-même. Étant donné les objectifs fixés pour l'étude de la responsabilisation mentionnés plus haut au paragraphe 7, le Comité attendait des progrès concrets. En réalité, le Comité ne voit pas que la transparence de la sélection des hauts fonctionnaires ait connu aucun progrès.**

**17. Le Comité consultatif considère les contrats de mission des hauts fonctionnaires et leur affichage sur i-Seek comme des moyens utiles d'encourager la transparence et la responsabilisation. Mais il souligne qu'il faut encore les développer pour : a) définir ce qu'on attend que les hauts fonctionnaires obtiennent en matière d'efficacité et de productivité de leur**

département; b) se concentrer sur les résultats plutôt que sur l'administration des ressources; c) resserrer les liens entre la performance attendue des hauts fonctionnaires et la gestion de la performance aux autres échelons d'un département. Le Comité recommande à nouveau que des sanctions spécifiques (allant jusqu'au licenciement) soient prévues et appliquées si les fonctionnaires, de rang allant jusqu'à la classe des secrétaires généraux adjoints, manquent à leurs obligations ou si leur performance est médiocre (voir A/60/7, par. 58), et recommande par ailleurs que les contrats de mission soient développés et prévoient des mesures en cas de performance médiocre des hauts fonctionnaires.

18. L'amélioration n°3 consisterait à poursuivre l'élaboration de critères de mesure judicieux et axés sur les résultats, et de dispositifs de communication des progrès accomplis. Cette initiative coïncide avec l'avis du Comité consultatif, « que les mesures des résultats devraient être quantifiables, plus transparentes et appliquées de façon plus cohérente » (voir A/60/7, par. 11). S'étant informé, le Comité a appris que l'expression « mesures de résultats » n'était pas expressément définie dans les Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation, encore que le glossaire des termes relatifs au suivi et à l'évaluation du BSCI les définisse comme des statistiques spécifiques choisies parce qu'elles offrent des mesures valables, concrètes et comparables du progrès ou de l'ampleur des changements en vue de l'obtention des résultats escomptés pour la période considérée.

19. Les améliorations n° 4 et n° 5 ont trait au système d'évaluation et de notation des fonctionnaires. Le Comité consultatif relève au paragraphe 25 du rapport qu'une enquête menée pour déterminer l'impression que les fonctionnaires avaient de la responsabilisation, y compris du système d'évaluation et de notation, avait montré que la majorité des enquêtés avait jugé que ni ce système ni le système électronique d'évaluation et de notation des fonctionnaires (e-PAS) ne servaient à évaluer convenablement leur comportement professionnel et à rendre compte de leur performance. **Le Comité souligne qu'il est indispensable de réformer le système actuel d'évaluation et de notation des fonctionnaires.** Il note par exemple que 90 % des fonctionnaires ont reçu en 2006-2007 l'appréciation « résultats pleinement conformes à ceux attendus » ou « résultats souvent supérieurs à ceux attendus » et 9 % l'appréciation « résultats systématiquement supérieurs à ceux attendus », bien que les indicateurs de résultats du Secrétariat pour la même période aient mis en évidence des lacunes marquées dans la réalisation des produits programmés, notamment des retards de publication de la documentation intergouvernementale et des postes vacants pourvus avec retard. **Le Comité consultatif a régulièrement fait valoir l'importance qu'il y a à relier les différents systèmes de suivi et d'évaluation (voir par exemple A/60/7, par. 10). De même, de l'avis du Comité, les systèmes d'évaluation des différents aspects de la performance du Secrétariat devraient être reliés entre eux, que ce soit par le biais du système d'évaluation et de notation des fonctionnaires ou par un système de suivi des programmes.**

20. Le Comité consultatif relève, au paragraphe 29 du rapport du Secrétaire général, que le Secrétariat ne suit pas systématiquement les délégations de pouvoir. Le Secrétaire général indique que pour remédier à cette carence, l'Organisation devrait faire l'inventaire des pouvoirs actuellement délégués, et périodiquement

contrôler l'usage qui en est fait, les actualiser et en rendre compte. Après les avoir demandés, le Comité a obtenu des renseignements sur les délégations de pouvoir relevant des fonctions de finances, d'achats, de gestion du matériel, et de ressources humaines (voir plus loin l'annexe). **Le Comité consultatif engage vivement le Secrétaire général à persévérer dans son intention d'améliorer le système de délégation de pouvoirs. De l'avis du Comité, il faut inclure expressément dans les contrats de mission annuels des hauts fonctionnaires l'obligation de rendre compte de la manière dont s'exercent les pouvoirs délégués, et l'inclure dans le système e-PAS pour les responsables hiérarchiques et les fonctionnaires. Le Comité a insisté sur la nécessité de définir sans ambiguïté les responsabilités associées à une délégation de pouvoir.**

### III. Gestion globale des risques et contrôle interne

21. Au paragraphe 104 b) de son rapport, le Secrétaire général a proposé que l'Assemblée générale avalise le concept de cadre de référence intégré de la gestion globale des risques et du contrôle interne. Il indique également que la gestion globale des risques y reposerait sur une approche systématique, globale et prospective, en se fondant sur des normes internationales élaborées en externe permettant d'identifier, d'apprécier, d'évaluer, de hiérarchiser, de gérer et de contrôler les risques en les anticipant dans l'ensemble de l'Organisation afin d'accroître la probabilité d'atteindre les objectifs fixés (A/62/701 et Corr.1, par. 38). Au paragraphe 49 de son rapport, le Secrétaire général dit que la gestion des risques et le contrôle interne doivent relever de la responsabilité des cadres dirigeants de l'Organisation. Le Comité consultatif pense comme lui que c'est au Secrétaire général qu'il incombe de mettre sur pied un cadre de référence de la gestion globale des risques et de contrôle interne. Pour soutenir les consultations et commencer à sensibiliser dans l'ensemble de l'Organisation à l'importance d'une gestion formalisée des risques, le Secrétaire général propose de lancer un projet pilote en vue de l'élaboration et de la diffusion, à tous les niveaux hiérarchiques, de normes et de directives en la matière, et d'intégrer ces notions aux domaines d'activités à haut risque (A/62/701 et Corr.1).

22. Ayant posé des questions, le Comité consultatif a été informé que, s'il est approuvé par l'Assemblée générale, le projet pilote comporterait entre autres les activités suivantes :

- a) Recensement des pratiques de gestion des risques en place au Secrétariat, en particulier des enseignements à en tirer;
- b) Consultations avec les organisations du système des Nations Unies qui mettent actuellement en place un cadre de gestion des risques, et avec les parties prenantes, dont les États Membres;
- c) Élaboration d'un projet de principes globaux de gestion des risques pour le Secrétariat, ainsi que de normes et directives connexes;
- d) Collaboration étroite avec deux départements ou programmes de l'Organisation, l'un ayant des activités opérationnelles et l'autre non, en vue d'appliquer les principes du projet, ce qui permettrait de tester la méthode et d'analyser les résultats de la gestion des risques dans deux secteurs contrastés;

e) Mise au point de plans de formation à utiliser dans l'ensemble de l'Organisation.

23. Ayant demandé des éclaircissements, le Comité consultatif a été informé qu'entre-temps, le Secrétariat avait réuni un groupe provisoire officieux de participants représentant diverses parties de ses services, y compris le Département de l'appui aux missions et le BSCI. On compte que ce groupe aidera à recenser les pratiques de gestion des risques en place au Secrétariat, et qu'il pourrait peut-être permettre de raccourcir certaines des étapes prévues au départ.

24. Le Comité consultatif note que certains fonds, programmes et institutions, ainsi que d'autres entités du système des Nations Unies, ont déjà entrepris d'étudier la gestion des risques. Le Conseil d'administration du Programme alimentaire mondial (PAM), par exemple, a encouragé en octobre 2003 l'organisation à introduire la gestion des risques comme moyen de garantir que le PAM puisse atteindre ses objectifs dans un environnement incertain et face à des risques (voir WFP/EB.2/2005/5-E/1). **Le Comité consultatif souligne qu'il y aura lieu de rendre compte à l'Assemblée générale des résultats des consultations du Secrétaire général sur ce sujet avec les entités des Nations Unies.**

25. **Le Comité consultatif ne peut se satisfaire des explications fournies par le Secrétariat selon lesquelles le montant de 1 320 000 dollars ayant servi à engager des consultants pour la partie du rapport du Secrétaire général traitant de la gestion globale des risques aurait donné des résultats à la mesure des coûts (voir aussi plus haut le paragraphe 4). Il regrette qu'on n'ait apparemment pas songé à tirer parti des connaissances spécialisées du Comité des commissaires aux comptes dans son domaine de compétence, ni des capacités et des savoirs méthodologiques du BSCI ou des évaluations de risques qu'il a réalisées.**

26. Le Comité consultatif fait observer que la gestion des risques n'est pas une nouveauté à l'Organisation des Nations Unies. Au fil des années, les responsables ont souvent été conscients de risques et pris les dispositions voulues. Ce qui est en cause ici est la nécessité de passer d'une approche ponctuelle à une gestion systématique répondant à des critères analogues uniformément compris dans l'ensemble de l'Organisation. Les efforts du Secrétaire général correspondent à ce que le Comité avait fait observer précédemment, que la gestion ponctuelle des risques et l'absence de responsabilités claires pour l'efficacité des contrôles internes à l'Organisation y sont une grave lacune, à laquelle il convient de remédier au plus vite (voir A/61/605, par. 39). **Le Comité consultatif considère lui aussi que l'Organisation devrait être à même d'évaluer et de gérer systématiquement les risques. Cela permettrait de définir clairement et d'assigner les responsabilités des hauts fonctionnaires, et contribuerait à garantir que les programmes soient menés à bonne fin. Cet aspect revêt de plus en plus d'importance à mesure que les activités des Nations Unies continuent à se développer partout dans le monde, et compte tenu des particularités uniques et des complexités inhérentes à l'Organisation, souvent chargée de réaliser des activités comportant des risques élevés. Le BSCI et d'autres entités du Secrétariat s'occupant d'évaluation des risques, le Comité considère qu'il faudrait préciser leurs rôles respectifs à cet égard.**

27. **Le Comité consultatif recommande au Secrétaire général de poursuivre le travail dans ce domaine compte tenu d'informations à jour et des résultats des**

**consultations avec les autres entités du système des Nations Unies, ainsi que des commentaires et observations formulés dans les paragraphes précédents, et d'en rendre compte dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2010-2011.**

#### **IV. Gestion axée sur les résultats**

28. Sur la recommandation du Comité du programme et de la coordination, l'Assemblée générale, au paragraphe 2 de sa résolution 60/257, a approuvé la proposition du Corps commun d'inspection concernant le cadre de référence en tant qu'outil permettant au Secrétaire général et aux organes de contrôle compétents, dont le CCI, de mesurer les progrès accomplis dans l'application de la gestion axée sur les résultats à l'Organisation des Nations Unies [voir A/60/16, par. 248 a)]. L'Assemblée générale, dans sa résolution 61/245, a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur la gestion axée sur les résultats. Le CCI, dans le rapport qu'il a consacré ensuite à cette question (A/62/704) a formulé d'autres observations et élaboré le cadre de référence en vue de donner une cohérence à la réforme en cours aux Nations Unies. Le CCI a recommandé entre autres ce qu'il a appelé une « règle d'or », selon laquelle les nouveaux rapports sur les mêmes processus de réforme ou de gestion devraient être accompagnés d'une évaluation de l'application et de l'impact des mesures antérieures. **Le Comité consultatif considère que c'est une bonne méthode de travail.**

29. Le Secrétaire général, pour aller au-delà des processus en place touchant la gestion axée sur les résultats et amener l'Organisation à s'impliquer entièrement dans l'obtention de résultats, propose : a) pour application au Secrétariat, un cadre de gestion axée sur les résultats reposant sur cinq principes, fondé sur l'expérience collective en la matière et exigeant des hauts fonctionnaires un pouvoir mobilisateur et une adhésion sans faille; et b) la création d'une structure qui serait exclusivement chargée de la gestion axée sur les résultats. (voir A/62/701 et Corr.1, par. 86 et 100). Bien que la structure proposée ne soit pas appelée à contrôler ni à évaluer elle-même les programmes, elle aiderait à mener ces opérations et serait chargée de définir les normes et politiques à suivre, d'élaborer les programmes de formation, d'organiser le partage des connaissances, ainsi que d'aider les divers départements et bureaux à établir le calendrier des évaluations.

30. Le Comité consultatif relève que le Département de la gestion a réalisé une étude approfondie de la gestion axée sur les résultats, pour laquelle une cinquantaine de fonctionnaires – dont des fonctionnaires de rang supérieur – ont été interrogés, que des échanges officiels ont eu lieu avec des représentants des groupes régionaux à la Cinquième Commission, et un atelier interorganisations sur la gestion axée sur les résultats, organisé en collaboration avec le secrétariat du Conseil de coordination des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, a réuni à Genève des praticiens de la gestion axée sur les résultats des organismes des Nations Unies. Comme il est dit dans le rapport du Secrétaire général (A/62/701 et Corr.1, par. 70), des conclusions de l'étude ont fait apparaître des problèmes qui se posent au Secrétariat en matière d'application de la gestion axée sur les résultats, dont les suivants :

a) L'objet de la gestion axée sur les résultats n'est pas perçu comme évident, et la supervision et l'encadrement sont dans l'ensemble insuffisants;

b) Les systèmes de communication de rapports ne sont pas suffisamment intégrés, et ne livrent pas de données de la qualité et de l'intérêt voulus;

c) Les responsables n'adhèrent pas suffisamment à la gestion axée sur les résultats et n'encouragent pas à l'appliquer, et la plupart d'entre eux n'en voient pas l'intérêt;

d) Le suivi des programmes et de l'exécution par les responsables est insuffisant, de même que l'exploitation des informations livrées par les évaluations;

e) La formation et l'appui technique nécessaires à l'application durable des modalités de gestion axée sur les résultats sont insuffisants.

31. Afin de faciliter au Secrétariat l'adoption d'une gestion plus axée sur les résultats, le Secrétaire général, se fondant sur les résultats de l'étude précédemment mentionnée, propose d'étoffer les capacités de contrôle et d'évaluation du Secrétariat. Comme l'Assemblée générale l'a approuvé dans sa résolution 61/245, les fonctions de contrôle, y compris la responsabilité du rapport biennal sur l'exécution du programme et l'auto-évaluation, qui étaient précédemment du ressort du BSCI, ont été transférées au Département de la gestion. De l'avis du Secrétariat, ce transfert aura pour effet de renforcer l'adhésion à ces activités afin qu'elles deviennent parties intégrantes des mesures de gestion de la performance, de planification et de contrôle. Le BSCI continuerait de réaliser des évaluations approfondies et des évaluations thématiques (A/62/701 et Corr.1, par. 79).

32. Le Comité consultatif note que plusieurs mesures spécifiques proposées dans le rapport visent à renforcer l'auto-évaluation au Secrétariat (A/62/701 et Corr.1, par. 78). **Le Comité regrette qu'aucune mesure de ce genre ne soit proposée pour améliorer le contrôle de l'exécution. On ne voit pas bien ce qui serait fait pour résoudre le problème urgent de la présentation en temps utile de rapports sur l'exécution, ni celui de la qualité et de la pertinence des données sur l'exécution. Le Comité insiste sur le fait qu'une bonne gestion axée sur les résultats doit se fonder sur des systèmes intégrés d'information de gestion, livrant des données de bonne qualité et à jour sur l'exécution. Les directeurs de programme doivent disposer de bons outils d'information et de systèmes d'appui leur permettant de suivre et d'analyser les résultats. Le Comité appelle l'attention à cet égard sur les points soulevés par le Comité des commissaires aux comptes et ses recommandations concernant les technologies de l'information et des communications [voir A/63/5 (vol. I), par. 310 à 333].**

33. **Le Comité consultatif réitère par ailleurs son observation antérieure : il faudra examiner les moyens de mieux respecter les délais de présentation du rapport sur l'exécution du programme afin que les directeurs de programme soient en mesure d'intégrer les enseignements tirés de l'évaluation des résultats lorsqu'ils élaborent leurs nouveaux plans et budgets et que toutes les parties concernées puissent disposer en temps voulu des informations nécessaires sur les résultats obtenus dans le passé pour décider de l'orientation à donner aux programmes et aux sous-programmes à l'avenir (voir A/62/7, par. VIII.13).**

34. Comme il est dit dans le rapport, l'Organisation doit recueillir et analyser des données crédibles sur la performance, notamment en mettant au point des systèmes informatiques de gestion axée sur les résultats qui soient rentables, conviviaux et pertinents (voir A/62/701 et Corr.1, par. 86, principe 3). **Le Comité consultatif relève que le rapport ne donne aucune information de plus sur l'ampleur, les**

paramètres et les échéances pour ces systèmes, et ne dit pas s'ils seraient compatibles et intégrés avec les systèmes d'information de gestion en place et prévus au Secrétariat, en particulier le progiciel de gestion intégré. À ce propos, le Comité consultatif appelle l'attention sur la recommandation formulée par le Comité des commissaires aux comptes, visant à ce que l'Organisation prenne une décision sur les propositions du Secrétaire général relatives au progiciel de gestion intégré du Secrétariat (voir A/63/5 (Vol. I), par. 136).

## V. Conclusion

35. Comme il est dit dans le rapport du Secrétaire général, si l'Assemblée générale approuve les propositions figurant dans son rapport sur le dispositif de responsabilisation, la gestion globale des risques et du contrôle interne, et la gestion axée sur les résultats, les incidences financières pour l'exercice biennal 2008-2009 sont estimées à un montant brut de 3 008 600 dollars (montant net : 2 682 500 dollars), dont un montant de 882 200 dollars pour le projet pilote de gestion globale des risques (voir A/62/701/Add.1). Les coûts estimatifs des postes nouveaux sont calculés pour une date d'effet au 1<sup>er</sup> juillet 2008.

36. Le Secrétaire général propose de créer au Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion une nouvelle Division de la responsabilisation et du suivi des résultats, afin que l'Organisation parvienne effectivement à privilégier davantage les résultats, à surveiller plus efficacement le comportement professionnel, et à renforcer l'appui offert aux activités de contrôle. Cette nouvelle Division remplacerait le Bureau des politiques, de l'analyse et de l'appui aux activités de contrôle et se composerait de trois sections – une Section du suivi des résultats, une Section du suivi de la performance et une Section de l'appui aux activités de contrôle – ainsi que d'un projet pilote de gestion des risques (voir A/62/701/Add.1, par. 4).

37. **Tout en prenant bonne note de ce que fait le Secrétaire général pour résoudre les problèmes de responsabilisation, de contrôle interne et de pratiques de gestion, le Comité consultatif est d'avis qu'il y a lieu d'en discuter plus avant avec les autres organisations du système des Nations Unies, notamment par l'intermédiaire du Comité de haut niveau sur la gestion du CCS, et avec les organes de contrôle. Le Secrétariat devrait à ce propos profiter des possibilités d'échanger des vues avec le Comité des commissaires aux comptes. Le Comité consultatif reprend également sa recommandation tendant à ce qu'on utilise les compétences existant au sein du système (voir A/61/605, par. 16).**

38. **Le Comité consultatif recommande à l'Assemblée générale de prendre note des rapports du Secrétaire général (A/62/701 et Corr.1 et Add.1). Sous réserve des commentaires et des observations formulés dans les paragraphes précédents, le Comité recommande à l'Assemblée d'approuver les propositions figurant dans les paragraphes 104 b) et c) du rapport du Secrétaire général (A/62/701 et Corr.1). Il ne recommande pas d'approuver la création d'une structure exclusivement chargée de la gestion axée sur les résultats, proposée au paragraphe 104 d) du rapport. En conséquence, il ne recommande pas d'approuver à ce stade les modifications qu'il est proposé dans le rapport d'apporter à l'organigramme du Secrétariat, ni aucune des ressources demandées dans le document A/62/701/Add.1.**

## Annexe

### **Procédures et critères appliqués pour déléguer des pouvoirs dans les domaines des finances, des achats, de la gestion des biens et des ressources humaines**

#### **Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité**

1. En vertu de la règle de gestion financière 101.1 de l'Organisation des Nations Unies (ST/SGB/2003/7), la responsabilité de l'application du Règlement financier et des règles de gestion financière et les pouvoirs y afférents ont été délégués au Secrétaire général adjoint à la gestion. À son tour, le Secrétaire général adjoint à la gestion a délégué cette même responsabilité et ces mêmes pouvoirs au Sous-Secrétaire général et Contrôleur et au Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui par la voie de l'instruction administrative ST/AI/2004/1. Cette instruction dispose que la responsabilité et les pouvoirs en question peuvent de nouveau être délégués à d'autres fonctionnaires, selon qu'il convient.

2. À l'intérieur du cadre défini par les dispositions susmentionnées, le Contrôleur délègue des pouvoirs à des fonctionnaires du Siège, des bureaux extérieurs et des missions. Ces délégations sont accordées à titre personnel et pas seulement pour des bureaux ou des fonctions déterminés. Les demandes de délégation sont examinées cas par cas et approuvées en fonction des capacités du bureau ou de la mission considérés, de l'expérience et des qualifications des personnes et des impératifs liés aux circonstances. On peut citer, à titre d'exemple, le pouvoir de recevoir des contributions, celui de gérer des fonds d'affectation spéciale, celui d'allouer des fonds, crédits ou subventions, celui de signer des accords avec le pays hôte, ou encore celui de certifier et d'approuver des engagements de dépenses et de signer des ordres relatifs aux comptes en banque.

3. En outre, le Règlement financier et les règles de gestion financière disposent que « les fonctionnaires sont guidés par les principes d'efficacité, d'efficience et d'économie » (règle 101.1) et que « Tout fonctionnaire qui contrevient au Règlement financier et aux règles de gestion financière ou aux instructions administratives connexes peut être tenu personnellement et pécuniairement responsable des conséquences de ses actes » (règle 101.2).

#### **Service des achats**

4. À l'heure actuelle, c'est le Sous-Secrétaire général/Contrôleur qui délègue les pouvoirs dans le domaine des achats par la voie d'un mémorandum intérieur adressé au Chef du Service des achats et à tous les fonctionnaires de ce service et leurs assistants en vertu de la procuration que le Secrétaire général adjoint à la gestion lui a donnée le 15 août 2005, conformément aux dispositions de l'instruction ST/AI/2004/1. L'étendue des pouvoirs délégués est déterminée en fonction de la classe, comme indiqué ci-après :

D-1 (Chef du Service des achats) : 200 000 dollars

P-5 (Chef de section/fonctionnaire chargé des achats, hors classe) : 150 000 dollars

P-4 (Fonctionnaire chargé des achats) : 75 000 dollars

P-3 (Fonctionnaire chargé des achats) : 50 000 dollars

P-2 (Fonctionnaire chargé des achats, adjoint de 1<sup>re</sup> classe) : 25 000 dollars

G-5 et au-dessus (Assistant aux achats) : 7 500 dollars

### **Bureaux des services centraux d'appui**

5. Les pouvoirs sont attribués par référence à des fonctions et à titre personnel par une délégation adressée à l'intéressé. Aucun seuil n'est fixé pour les pouvoirs et responsabilités en matière de gestion des biens. Au Siège, la délégation est accordée aux chefs de département par la voie de l'instruction administrative ST/AI/2003/5 et, en dehors du Siège, elle est accordée à titre personnel au Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix et aux chefs de l'Administration des bureaux extérieurs, ainsi qu'à d'autres personnes.

### **Bureau de la gestion des ressources humaines**

6. L'instrument de référence pour les délégations de pouvoirs aux fins de l'application du Statut et du Règlement du personnel est l'instruction administrative ST/AI/234/Rev.1, telle que modifiée par l'instruction administrative ST/AI/1999/1. Le pouvoir de prendre des décisions en application de dispositions spécifiques du Statut et du Règlement du personnel est délégué aux fonctionnaires ci-après, qui exercent les fonctions particulières énumérées dans l'instruction ST/AI/234/Rev.1 :

- a) Secrétaire général : comme indiqué au paragraphe 4 de l'instruction, le Secrétaire général peut déléguer (et délègue effectivement) des pouvoirs au Secrétaire général adjoint à la gestion pour des questions qui relèvent en principe de sa compétence;
- b) Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines;
- c) Sous-Secrétaire général/Contrôleur;
- d) Chefs de département ou bureau;
- e) Chefs des départements et des bureaux extérieurs.

7. D'autres délégations de pouvoirs ont été accordées au fil des années par la voie de textes administratifs portant sur des sujets particuliers, notamment les décisions que les chefs de département ou de bureau sont appelés à prendre en matière de recrutement dans le cadre du système de sélection du personnel (ST/AI/2003/sect. 9) et les pouvoirs dévolus aux chefs des départements ou aux directeurs des programmes qui ont un statut particulier, comme le Bureau des services de contrôle interne (ST/AI/401, telle que modifiée par l'instruction ST/AI/2003/4) ou l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, qui est régi par les dispositions conçues à l'origine pour le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (ST/AI/388). Des arrangements distincts

ont été adoptés à l'égard de certains bureaux qui ont démontré leur aptitude à exercer des pouvoirs plus étendus que ceux qui sont délégués en règle générale, notamment le Département des opérations de maintien de la paix qui est habilité à recruter et à administrer les membres du personnel des missions. L'instruction administrative ST/AI/234/Rev.1 fait actuellement l'objet d'une mise à jour et d'une révision complètes.

---