



Assemblée générale

Distr. générale
27 février 2012
Français
Original : anglais

Soixante-sixième session

Point 142 de l'ordre du jour

Rapport sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Audit de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

« Les résultats de la mise en œuvre effective de la stratégie globale
d'appui aux missions ont dans l'ensemble été partiellement satisfaisants »

Résumé

En application de la résolution 64/269 de l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne a effectué un audit de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions par le Département de l'appui aux missions. L'audit avait pour objet d'évaluer dans quelle mesure les fonctions de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du Département étaient adéquates et efficaces pour donner une assurance raisonnable quant à la mise en œuvre effective de la stratégie.

De l'avis du Bureau des services de contrôle interne, les fonctions de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du Département de l'appui aux missions qui ont été examinées étaient partiellement satisfaisantes quant à l'assurance raisonnable donnée en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions.

Le Département a appliqué des mécanismes pour assurer la gouvernance de la mise en œuvre de la stratégie, ainsi que pour superviser et coordonner les activités afférentes à cette stratégie et tenir des consultations à leur sujet, mais ces mécanismes ont besoin d'être réexaminés et révisés pour rester performants. Il est également nécessaire d'appliquer un cadre global de suivi et de gestion des risques, de mettre au point des critères additionnels pour déterminer les avantages qualitatifs de la mise en œuvre de la stratégie et d'établir un cadre global de suivi du comportement professionnel pour relier les indicateurs de résultat et les résultats escomptés aux objectifs stratégiques d'ensemble du Département.



Le Bureau des services de contrôle interne a formulé six recommandations à l'intention du Département de l'appui aux missions aux fins de renforcer les contrôles internes. Toutes les recommandations formulées par le Bureau ont été acceptées par le Département.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Généralités	3
II. Objectif et portée	4
III. Résultats de l'audit	5
A. Gouvernance, gestion des risques et planification stratégique	5
B. Gestion des programmes	9
C. Mécanismes de gestion coordonnée	12
D. Communication et mobilisation	13
Annexe	
Observations du Département de l'appui aux missions relatives au projet de rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions	16

I. Généralités

1. En application de la résolution 64/269 de l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a effectué un audit de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions par le Département de l'appui aux missions (le Département).

2. Conformément à son mandat, le BSCI fournit une assurance et des conseils sur l'adéquation et l'efficacité du système de contrôle interne de l'Organisation des Nations Unies, système dont les principaux objectifs sont d'assurer : a) l'efficacité et l'efficience des activités; b) la précision des rapports financiers et des rapports d'activité; c) la protection des actifs; et d) le respect des mandats, règlements et règles.

3. La stratégie globale d'appui aux missions est un programme de cinq ans visant à réorganiser la manière dont les services d'appui aux missions des Nations Unies sont assurés (voir A/64/133). Elle a pour but d'accélérer le démarrage et le déploiement des missions, et d'améliorer la qualité et l'efficacité des services fournis aux missions tout en réalisant des économies d'échelle. Les moyens mis en œuvre en vue d'y parvenir sont la consolidation des cadres de gestion des ressources, la réorganisation et le déplacement des activités d'appui, notamment la création de centres de services régionaux, et la mise en place d'un cadre intégré de gestion des ressources humaines. Dans sa résolution 64/269, l'Assemblée générale a noté que la stratégie globale d'appui aux missions se présentait comme un dispositif vaste et utile qui devait permettre d'améliorer l'efficacité des services fournis aux missions.

4. La mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions comprend quatre piliers distincts mais intégrés :

a) **Centres de services** : La création d'un centre mondial et de centres régionaux de services, y compris le réaménagement des fonctions de la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi (Italie) et de la Base d'appui des Nations Unies à Valence (Espagne), qui deviendrait le Centre de services mondial, ainsi que le transfert de fonctions depuis les opérations sur le terrain vers les centres de services régionaux;

b) **Modules prédéfinis et gammes de services** : La création de modules de déploiement, afin d'accroître la rapidité et la prévisibilité du déploiement des composantes militaire, civile et de police des missions extérieures, principalement lors des phases de démarrage ou de montée en puissance;

c) **Cadre de financement** : La modification des mécanismes de financement des missions, afin d'accélérer le déploiement des moyens matériels et humains dans les missions;

d) **Cadre de ressources humaines** : Le renforcement des capacités permanentes et de réserve rapidement déployables, grâce à des accords avec des sociétés de services, à des capacités d'appui militaire, à des consultants engagés pour une période de courte durée et des prestataires de services individuels et à des listes de réserve de personnel qualifié et pouvant être rapidement déployé.

5. La stratégie globale d'appui aux missions repose notamment sur le principe selon lequel les coûts d'exécution seront compensés par les économies et les gains

d'efficacité attendus. Aucun budget d'exécution spécifique n'est prévu pour la stratégie, à l'exception de ressources au titre du personnel temporaire (autre que pour les réunions), approuvées pour la création d'un poste de chef d'équipe chargé de diriger l'Équipe de coordination de la mise en œuvre du programme.

II. Objectif et portée

6. L'audit de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions avait pour objet d'évaluer dans quelle mesure les fonctions de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du Département étaient adéquates et efficaces pour donner une assurance raisonnable quant à la mise en œuvre effective de la stratégie.

7. Les principaux contrôles considérés aux fins de l'audit étaient les suivants : a) gouvernance, gestion des risques et planification stratégique; b) gestion de programme; c) coordination de la gestion; et d) communication et mobilisation. Aux fins de l'audit, le BSCI a défini ces principaux contrôles comme suit :

a) **Gouvernance, gestion des risques et planification stratégique** : Contrôles apportant une assurance raisonnable que les risques liés à la mise en œuvre de la stratégie sont identifiés et évalués et que des mesures sont prises pour atténuer et anticiper les risques;

b) **Gestion de programme** : Contrôles apportant une assurance raisonnable que la capacité de gestion du projet est suffisante pour mettre en œuvre efficacement la stratégie conformément aux résolutions, ainsi qu'un système permettant de communiquer rapidement, de façon précise et complète, des informations sur les résultats du programme;

c) **Gestion coordonnée** : Contrôles apportant une assurance raisonnable qu'il existe un mécanisme de supervision coordonnée pour les projets réalisés conjointement et de façon concertée et pour les actions faisant intervenir plusieurs entités;

d) **Communication et mobilisation** : Contrôles visant à apporter une assurance raisonnable que les changements sont notifiés comme il convient et que les problèmes touchant ou concernant d'autres acteurs sont identifiés, examinés et résolus à bref délai dans le cadre approprié.

8. Les principaux contrôles ont été évalués au regard des objectifs de contrôle indiqués dans le tableau ci-dessous. Certains objectifs de contrôle (qualifiés de « sans objet » dans le tableau) n'étaient pas pertinents compte tenu du champ d'application du présent audit.

9. Le BSCI a réalisé l'audit entre octobre et décembre 2011. L'audit couvre la période allant du 1^{er} juillet 2010 au 30 novembre 2011.

10. Le BSCI a effectué une estimation des risques au niveau des activités, en vue d'identifier et d'évaluer les expositions spécifiques aux risques et de confirmer l'intérêt des contrôles principaux sélectionnés pour atténuer les risques qui leur correspondent. Le BSCI a évalué l'adéquation et l'efficacité des contrôles internes au moyen d'entretiens, d'examen analytiques et de tests de contrôle.

11. Les observations communiquées par le Département de l'appui aux missions sont intégrées à l'audit.

III. Résultats de l'audit

12. De l'avis du BSCI, les fonctions de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du Département de l'appui aux missions qui ont été examinées étaient partiellement satisfaisantes quant à l'assurance raisonnable donnée en ce qui concerne l'efficacité de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions.

13. L'appréciation générale se fonde sur l'évaluation des principaux contrôles présentée dans le tableau. Le Département a appliqué des mécanismes pour assurer la gouvernance de la mise en œuvre de la stratégie, ainsi que pour superviser et coordonner les activités afférentes à cette stratégie et tenir des consultations à leur sujet, mais ces mécanismes ont besoin d'être réexaminés et révisés pour rester performants. Il est également nécessaire de mettre en œuvre un cadre global de suivi et de gestion des risques, de mettre au point des critères additionnels pour déterminer les avantages qualitatifs de la mise en œuvre de la stratégie et d'établir un cadre global de suivi du comportement professionnel pour relier les indicateurs de résultat et les résultats escomptés aux objectifs d'ensemble du Département.

Tableau

Évaluation des principaux contrôles de l'efficacité de la mise en œuvre de la stratégie d'appui aux missions, par objectif de contrôle

Principaux contrôles	Objectifs de contrôle			
	Efficacité et efficacité des activités	Précision des rapports financiers et des rapports d'activité	Protection des actifs	Respect des mandats, règlements et règles
a) Gouvernance, gestion des risques et planification stratégique	Partiellement satisfaisant	Sans objet	Sans objet	Satisfaisant
b) Gestion de programme	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Partiellement satisfaisant
c) Gestion coordonnée	Satisfaisant	Sans objet	Sans objet	Sans objet
d) Communication et mobilisation	Satisfaisant	Partiellement satisfaisant	Sans objet	Partiellement satisfaisant

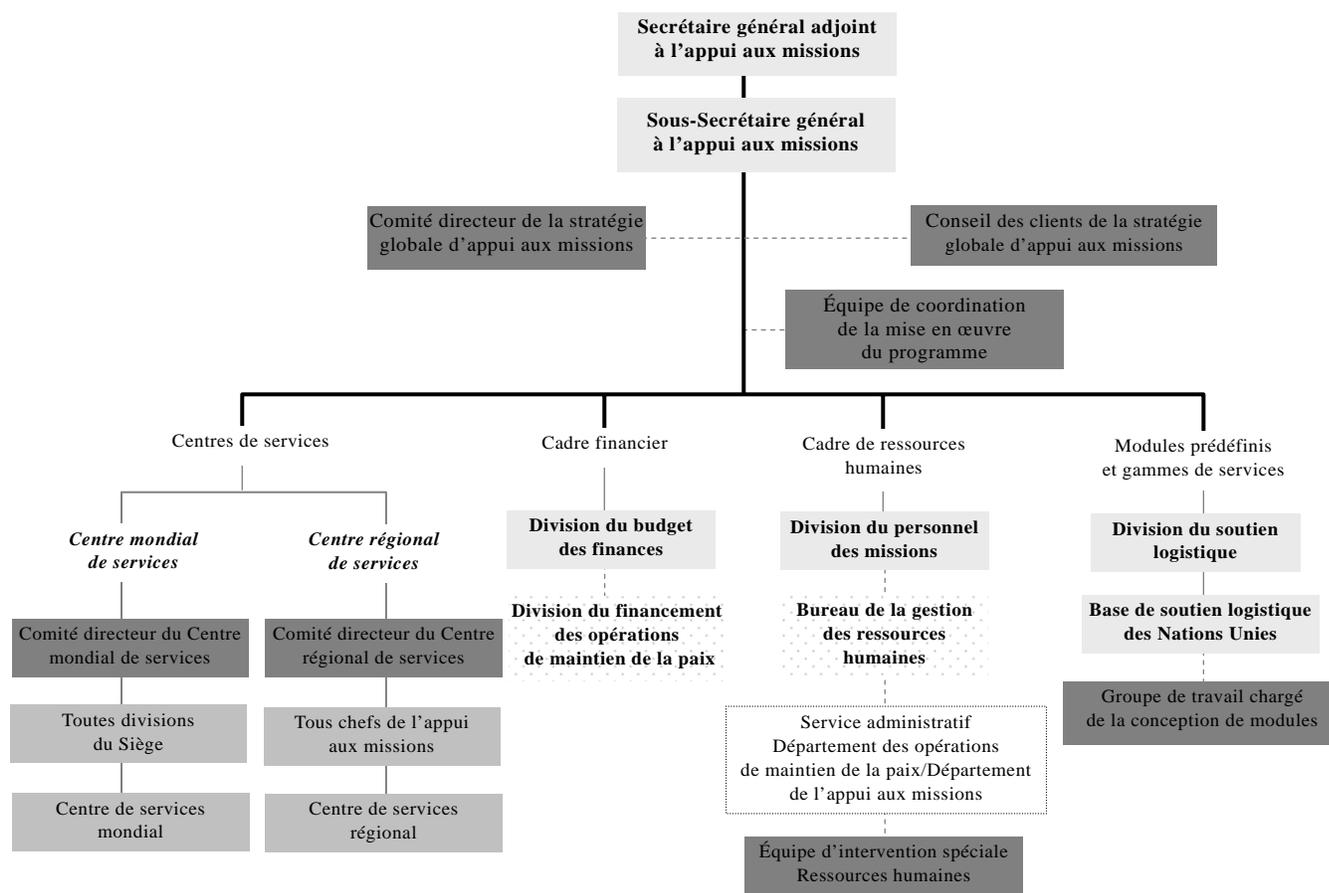
A. Gouvernance, gestion des risques et planification stratégique

1. Structures de gouvernance

14. Les directeurs du Département de l'appui aux missions sont chargés de la mise en œuvre de la stratégie dans leurs domaines respectifs. Cette disposition a été prise pour faire concorder les attributions et les responsabilités. Le Département a mis en place un dispositif de gouvernance qui comprend le Comité directeur de la stratégie globale d'appui aux missions (créé en août 2009), constitué de membres des Départements de l'appui aux missions, de la gestion, des opérations de maintien de la paix et des affaires politiques, ainsi que des représentants des missions, et chargé de superviser l'exécution de la stratégie et d'instaurer un processus de décision

efficace. Les autres structures de gouvernance créées pour orienter la mise en œuvre des différentes initiatives de la stratégie comprennent le Comité directeur du Centre de services régional, organe de décision créé en septembre 2010 pour le Centre de services régional à Entebbe, Ouganda et, plus récemment, le Comité directeur du Centre de services mondial, le Conseil des clients de la stratégie globale d'appui aux missions et l'Équipe d'intervention spéciale Ressources humaines. Les rôles et responsabilités de ces comités ont été définis et promulgués. Les composantes de ce dispositif général de gouvernance sont présentées dans l'organigramme ci-dessous.

Mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions – structures de gouvernance et responsabilités



15. Le Comité directeur de la stratégie globale d'appui aux missions est chargé, pendant la mise en œuvre de celle-ci, d'assurer la direction générale et l'encadrement des activités, de suivre l'évolution de l'environnement externe et de faire le bilan de chaque étape achevée de la mise en œuvre, ainsi que des tâches suivantes : a) engager les ressources prévues par le plan de mise en œuvre échelonnée; b) évaluer les situations d'exception et arbitrer les conflits; c) prendre à sa charge les risques élevés; et d) approuver les modifications du champ d'application de la stratégie. La composition du Comité directeur n'était pas

clairement définie et les procès-verbaux de ses réunions n'étaient pas toujours disponibles. En novembre 2011, le Comité s'était réuni quatre fois depuis sa création : deux fois en 2009, une fois en 2010 et 1 fois en 2011. Ces réunions ont surtout été l'occasion, pour la direction du Département, de faire le point sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie.

16. La plupart des activités de planification stratégique, de gestion et de suivi des risques et de communication d'informations à propos de l'état d'avancement de la stratégie ont été menées dans le cadre d'entretiens en tête-à-tête entre les directeurs et les autres responsables de l'appui aux missions, notamment les directeurs ou chefs de l'appui aux différentes missions sur le terrain, et parfois durant les réunions hebdomadaires des directeurs, présidées par le Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions. Ces mécanismes décisionnels n'apparaissent pas dans le dispositif formel de gouvernance de la stratégie, et aucun ordre du jour régulier ou procès-verbal détaillé des réunions n'était disponible. En conséquence, les importantes délibérations tenues, décisions prises et mesures adoptées au cours de ces réunions, ainsi que d'autres interactions concernant la mise en œuvre de la stratégie, ne sont systématiquement retracées dans aucun document.

17. Le Département a mis en place des structures de gouvernance pour superviser l'organisation des fonctions aux Centres de services mondial et régional. Cependant, aucun mécanisme et aucune responsabilité n'ont été attribués aux comités existants en ce qui concerne l'évaluation de la structure des fonctions subsistant au Département à New York ou la supervision de l'ensemble des relations, dans les domaines de l'organisation, des opérations et de la communication d'informations, entre toutes les fonctions reconfigurées d'appui aux missions, c'est-à-dire les relations au sein du Département de l'appui aux missions au siège et entre celui-ci, les centres de services et les missions. Cette tâche est actuellement effectuée de façon informelle, dans le cadre des réunions hebdomadaires des directeurs.

Recommandation 1

Le Département de l'appui aux missions devrait actualiser le mandat du Comité directeur de la stratégie globale d'appui aux missions et ceux des autres mécanismes de gouvernance, pour faire en sorte qu'ils correspondent aux rôles et aux responsabilités actuelles dans la mise en œuvre de la stratégie; le Département devrait aussi définir la fréquence des réunions, la composition du Comité et les relations de celui-ci avec les autres mécanismes de gouvernance de la stratégie. Il conviendrait également de conserver les procès-verbaux des réunions et de consigner les décisions prises.

Le Département de l'appui aux missions a accepté la recommandation 1 et indiqué que, conformément à celle-ci, le mandat du Comité directeur de la stratégie a été actualisé; ce mandat actualisé a été approuvé à sa réunion du 14 février 2012. La composition du Comité a elle aussi été actualisée, et élargie. Le calendrier des réunions à tenir, ainsi que les procès-verbaux des réunions et les textes des décisions prises durant celles-ci, sont à présent affichés sur le site Web^a de la stratégie globale d'appui aux missions et ont été communiqués aux membres du Comité directeur. Une série de mesures similaires est en

train d'être mise en place pour les autres organes de gouvernance, afin de faire en sorte que les dispositions administratives soient claires pour chacun.

^a L'accès à ce site est limité aux utilisateurs disposant d'un compte autorisé.

2. Planification stratégique

18. La stratégie globale d'appui aux missions laisse envisager une dissociation des fonctions stratégique et opérationnelle, qui vise à atteindre l'objectif général de fournir en temps voulu des services intégrés de qualité aux missions. Selon le Département, la création des Centres de services mondial et régional, en même temps que la reconfiguration des capacités au Siège et sur le terrain, contribuera à une amélioration de l'appui aux missions.

19. Le Département est en train de parachever un projet final exposant la configuration et la structure organisationnelle prévues de l'appui aux missions une fois achevée la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions. Par suite du retard pris dans l'élaboration de ce projet final, des propositions de transfert et de réorganisation des fonctions d'appui ont été formulées sans que soient définies les structures et les chaînes de responsabilité à la suite de la reconfiguration. Cela complique l'évaluation des conséquences à en tirer du point de vue des ressources et de l'organisation.

Recommandation 2

Lorsque le projet final sera parachevé, le Département de l'appui aux missions devrait examiner les fonctions qu'il est prévu de transférer au Centre de services mondial et au Centre de services régional et reconfirmer ce transfert; il devrait également examiner et reconfirmer l'organisation des fonctions subsistantes d'appui aux missions, pour s'assurer qu'elles restent conformes au projet final.

Le Département a accepté la recommandation 2 et indiqué que le processus d'examen des fonctions qu'il est prévu de transférer aux centres de services fait clairement partie du mandat des comités directeurs respectifs des deux centres de services. Aux réunions périodiques des comités directeurs, les membres de ces comités examinent et approuvent chaque fonction qu'il est prévu de transférer, sur la base de modèles d'analyse fonctionnelle complets. Les membres des comités ont examiné le projet final sous sa forme non officielle et fait part de leurs observations à son sujet. En outre, les membres des comités examinent la mise en conformité des processus avec le projet final dans le cadre de leurs travaux réguliers.

3. Gestion des risques

20. Pour élaborer son cadre de gestion des risques, le Département a effectué une auto-évaluation des mesures de contrôle, avec l'appui du Bureau des services de contrôle interne, recueillant les avis des responsables et des membres du personnel sur les principaux risques afférents à la mise en œuvre de la stratégie globale

d'appui aux missions et sur l'efficacité des mesures de contrôle destinées à atténuer ces risques. En outre, le Centre régional de services à Entebbe a effectué une évaluation des risques afférents aux fonctions qui doivent être transférées vers lui et il prévoit de se livrer, lorsque les ressources appropriées seront disponibles, à une évaluation détaillée de l'ensemble des risques auxquels il est exposé.

21. La responsabilité d'élaborer un cadre de gestion des risques a été confiée à l'Équipe de coordination de la mise en œuvre du programme. Le Département a commencé à appliquer des mesures d'atténuation des risques pour certains des risques identifiés afférents à la stratégie globale d'appui aux missions. Par exemple, il a préparé une stratégie de communication pour s'assurer la participation des membres du personnel et des parties prenantes à la mise en œuvre de la stratégie. Cependant, des progrès limités ont été accomplis en ce qui concerne l'élaboration d'un cadre complet de gestion des risques permettant d'assurer le suivi et la gestion des risques, en raison de vacances de poste au sein de l'Équipe de coordination de la mise en œuvre du programme et de la participation insuffisante du spécialiste de la gestion des risques du Département.

Recommandation 3

Le Département de l'appui aux missions devrait achever d'élaborer et mettre en place un cadre efficace de gestion des risques pour faire en sorte que les risques afférents à la stratégie globale d'appui aux missions fassent l'objet d'un suivi systématique et que des mesures d'atténuation des risques soient prises à bref délai.

Le Département de l'appui aux missions a accepté la recommandation 3 et indiqué qu'un cadre de gestion des risques pour la stratégie, incluant un plan systématique de gestion et de suivi des risques, est en cours d'élaboration. Ce cadre sera conforme à la politique de gestion des risques du Département de l'appui aux missions, ainsi qu'à la politique plus générale de gestion globale du risque du Département de la gestion, applicable à l'ensemble de l'Organisation des Nations Unies.

B. Gestion des programmes

1. Élaboration et planification des activités de mise en œuvre

22. Les directeurs des quatre divisions du Département de l'appui aux missions au Siège ont été chargés de recenser celles de leurs fonctions qui seraient transférées au Centre de services mondial. Le Directeur du Centre aide et conseille les directeurs en ce qui concerne les fonctions qu'il est proposé de transférer et l'Équipe de coordination de la mise en œuvre du programme coordonne les activités des divisions et du Centre.

23. Des modalités d'analyse fonctionnelle ont été mises au point afin d'aider les directeurs des divisions à recenser les fonctions pouvant être transférées du Siège au Centre de services mondial. Les directeurs avaient toute latitude pour choisir les fonctions qui répondaient aux deux critères suivants : a) la fonction était de type transactionnel; b) elle n'entraînait pas d'échanges avec les États Membres ni avec des partenaires d'exécution dans le Secrétariat. Les fonctions recensées devaient

ensuite être représentées sous forme de logigramme et une analyse coûts-avantages devait être effectuée.

24. Les modalités d'analyse fonctionnelle ne prévoyaient pas une évaluation des avantages qualitatifs qu'entraînerait le transfert des fonctions au Centre de services mondial. Le fait de mettre l'accent sur les avantages quantifiables peut nuire à la prise de décisions en ce sens que la stratégie globale d'appui aux missions vise à améliorer la qualité de l'appui et le respect des délais et à renforcer le respect du principe de responsabilité et le contrôle des activités d'appui. La proximité fait partie des raisons citées pour justifier le transfert de certaines fonctions du Siège au Centre de services mondial, mais une analyse qualitative pourrait mettre en évidence des aspects qu'une analyse quantitative n'aurait pas révélés.

25. En outre, les analyses coûts-avantages établies par les divisions ne comprenaient pas tous les coûts afférents aux fonctions qu'il était proposé de transférer, tels que les dépenses renouvelables autres que les dépenses de personnel et les dépenses ponctuelles liées au personnel.

Recommandation 4

Le Département de l'appui aux missions devrait procéder à des analyses coûts-avantages complètes pour les fonctions qu'il est proposé de transférer au Centre de services mondial. Ces analyses devraient faire apparaître tous les coûts indirects ainsi que les considérations qualitatives de sorte que les décideurs disposent de toute l'information voulue.

Le Département de l'appui aux missions a accepté la recommandation 4 et a fait savoir que le projet de budget pour 2012/13, dans lequel il était proposé de transférer des postes, faisait fond sur l'analyse coûts-avantages figurant dans les documents d'analyse fonctionnelle ainsi que sur le récapitulatif des avantages qualitatifs qui découleraient du transfert. Des renseignements supplémentaires sur les dépenses renouvelables autres que les dépenses de personnel et les dépenses ponctuelles liées au personnel figuraient dans l'analyse communiquée au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires à sa session actuelle^a.

^a La dernière main n'avait pas encore été mise à ces documents et le BSCI n'en avait pas eu communication au moment de l'audit.

2. Mesure et suivi des résultats

26. Le Département a commencé à mettre au point des indicateurs de succès pour certaines de ses initiatives, notamment la composante Organisation en modules et le Centre de services régional. Toutefois, il n'y a pas de cadre de gestion globale des résultats établissant un lien entre les objectifs de la stratégie globale d'appui aux missions, d'une part, et les indicateurs de succès et les objectifs chiffrés, d'autre part, notamment une amélioration de la qualité des services et du respect des délais.

27. Dans certains cas, les améliorations apportées à la prestation de services ne deviendront visibles que lorsque le regroupement et la rationalisation des structures

touchant aux fonctions administratives seront achevés. Il n'en reste pas moins que l'élaboration dès les premiers stades d'un cadre de gestion des résultats qui établit un lien entre les améliorations escomptées et la prestation de services donne l'occasion de définir clairement les paramètres qui s'appliqueront à la rationalisation. Cela permettra aussi de recenser les domaines dans lesquels il est possible d'améliorer immédiatement les services et cela facilitera le suivi des progrès et des résultats.

28. Le Département a estimé qu'il était bon de disposer d'indicateurs de succès afin d'appuyer la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions et il a été décidé d'accélérer la mise en place de ces indicateurs à l'issue de l'audit que le Comité des commissaires aux comptes a consacré à la stratégie (A/66/591, par. 9).

29. Le Département a également indiqué que les indicateurs de succès et les points de référence connexes avaient été mis au point pour la composante Organisation en modules et le Centre de services régional et que les travaux étaient en cours en ce qui concernait ceux applicables aux autres composantes. Un mécanisme de suivi et de communication de l'information relative aux indicateurs serait institué.

30. La procédure d'établissement des budgets annuels a servi de base aux choix des principales étapes de la mise en œuvre de la stratégie globale. Des plans de mise en œuvre ont été élaborés pour des activités bien précises au sein de chaque composante, mais il n'y a pas de plan général qui relie les initiatives des différentes composantes à la réalisation des grands objectifs quinquennaux de la stratégie globale. L'absence de plan général et d'indicateurs compliquera l'évaluation des progrès et des résultats et il sera plus difficile de s'appuyer sur la stratégie pour veiller à ce que les fonctionnaires chargés de la mise en œuvre rendent des comptes et à ce que des mesures correctives soient prises, le cas échéant, et fassent l'objet d'un suivi.

31. Le Département a expliqué que la stratégie globale était une stratégie de gestion du changement et comprenait plusieurs étapes conçues pour doter le Secrétariat, et plus particulièrement le Département de l'appui aux missions, d'un nouveau modèle de prestation de services qui soit suffisamment souple pour répondre à l'évolution des besoins, conformément aux souhaits exprimés tant par les États Membres que par la direction des missions.

32. Dans son rapport sur les comptes des opérations de maintien de la paix pour l'exercice budgétaire terminé le 30 juin 2011¹, le Comité des commissaires aux comptes recommande que le Département élabore un plan d'ensemble exposant plus en détail les objectifs généraux, les principales activités, les grandes étapes et les objectifs de référence correspondant à chacun des quatre volets de la stratégie globale d'appui aux missions et que ces précisions figurent dans le rapport d'étape annuel du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la stratégie.

3. Communication de l'information

33. À mesure que les fonctions d'appui aux missions seront transférées d'un endroit à un autre, il conviendra de disposer en temps voulu d'informations complètes qui faciliteront la prise de décisions et l'établissement de rapports. Ainsi, le Département propose de transférer 172 postes au Centre de services régional

¹ À paraître sous la cote A/66/5 (Vol. II).

d'Entebbe pendant l'exercice 2012/13; ces postes, qui concernent le domaine financier et celui des ressources humaines, proviendront de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud, de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour et de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo. Toutefois, ces trois missions conserveront 345 postes dont les titulaires seront chargés de fonctions financières et de gestion des ressources humaines ne pouvant être exercées ailleurs. Les changements concernant les postes devaient apparaître dans le projet de budget propre à chaque mission pour 2012/13, mais il n'y a pas de rapport synthétique qui montre la réorganisation des postes entre les missions et le Centre de services régional à Entebbe. Il est indispensable de disposer en temps voulu d'informations centralisées sur l'ensemble des membres du personnel exerçant telles ou telles fonctions, tous lieux d'affectation confondus, si l'on veut analyser et comparer en toute connaissance de cause les changements apportés à ces fonctions et recenser les résultats obtenus et les possibilités d'obtenir des gains d'efficience.

34. Le Département a indiqué que la communication de l'information relative au transfert de postes se faisait dans le cadre de la procédure budgétaire. Il présenterait aussi un rapport complet sur les ressources du Centre de services régional d'Entebbe sous forme d'additif au rapport sur l'état d'avancement de la stratégie globale d'appui aux missions².

C. Mécanismes de gestion coordonnée

1. Mécanismes de coordination

35. Le Département s'est doté de dispositifs de coordination des activités à différents échelons pour toutes les composantes de la stratégie. Par exemple, le Conseil des clients de la stratégie globale d'appui aux missions, qui regroupe les composantes militaires et de police des missions et du Département des opérations de maintien de la paix, est censé se réunir deux fois par an afin de faire part de ses réactions, de valider les priorités et de proposer des mesures correctives concernant les initiatives engagées dans le cadre de la stratégie. Par ailleurs, les représentants des missions qui s'associent à l'élaboration et à la mise en œuvre des initiatives participent aux réunions du groupe de travail sur les modules et à celles du Comité directeur du Centre de services régional. Des groupes de travail ont également été créés afin de coordonner les activités entre les partenaires du Secrétariat dans le cadre des composantes Organisation en modules et Ressources humaines.

36. Malgré tout, certains partenaires du Secrétariat connaissent mal ou n'apprécient pas véritablement les effets que la stratégie globale aura sur leurs activités et les progrès qui ont été accomplis. Cela peut s'expliquer en partie par l'irrégularité des réunions du Comité directeur de la stratégie et par la nature des questions qu'il examine.

37. Le Département a fait savoir qu'il revoyait actuellement le mandat et la composition de ses organes de gouvernance afin de veiller à ce que ceux-ci répondent aux priorités et bénéficient des apports des bonnes parties prenantes.

² Les projets de budget pour 2012/13 et le rapport d'ensemble n'étaient pas encore prêts lorsque le BSCI a procédé à l'audit.

2. Coordination dans le Département

38. Le Comité directeur du Centre de services mondial a été créé en septembre 2011 et joue le rôle d'organe de décision. Dans le cadre de son mandat, il décide quelles sont les fonctions à transférer au Centre de services mondial et supervise les activités y afférentes. Les directeurs des quatre divisions du Siège et le Directeur du Centre sont tenus de se coordonner afin de recenser les fonctions à transférer.

39. Le fait que le Comité directeur ait été créé aussi tardivement (le projet de mandat a été proposé une première fois en janvier 2011, puis de nouveau en juillet 2011) a signifié qu'il n'a joué jusqu'à présent qu'un rôle modeste en ce qui concerne la coordination du recensement des fonctions à transférer, la prise des décisions relatives au transfert et la supervision des activités. Lorsque le Comité directeur s'est réuni pour la première fois, les préparatifs nécessaires à la création du Centre de services mondial étaient déjà en cours à la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi et à la Base d'appui des Nations Unies à Valence. Il convient de recourir davantage aux services du Comité directeur à mesure que la mise en œuvre progresse afin de veiller à mettre en adéquation les structures et les fonctions au Siège et au Centre et de définir des politiques qui permettront de faire face aux problèmes communs que posera la transition.

40. Le Département a expliqué que la collaboration avait porté jusqu'à présent sur les activités de mise en œuvre. Tant que les fonctions à transférer n'avaient pas été recensées, la coordination entre les divisions et le Centre de services mondial avait été réduite. Depuis, la collaboration s'était nettement intensifiée et des vidéoconférences, des téléconférences et des visites avaient lieu toutes les semaines ou tous les 15 jours.

D. Communication et mobilisation

41. S'appuyant sur des mécanismes formels et informels, le Département a sollicité le concours des organes intergouvernementaux en ce qui concerne l'établissement et l'orientation de la stratégie globale d'appui aux missions.

42. Les directeurs des divisions et les directeurs ou chefs de l'appui aux missions ont été chargés de tenir le personnel informé de l'état d'avancement de la stratégie globale. L'Équipe de coordination de la mise en œuvre du programme a mis au point une stratégie de communication qui prévoit des échéances et des activités de sensibilisation et de communication. Le Département a également effectué une enquête auprès de la haute direction et du personnel d'encadrement dans les missions et au Siège sur la qualité de ses services d'appui afin de recenser les domaines à améliorer et d'établir une comparaison avec les résultats de l'enquête menée en 2008. Le Conseil des clients permettra de connaître l'opinion des composantes militaires et de police en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions.

43. L'Équipe d'intervention spéciale Ressources humaines a consulté les membres du personnel du Département afin de recueillir leur avis sur les questions relatives au personnel dont les fonctions seront transférées ailleurs qu'au Siège. Il s'agit là d'une étape cruciale pour faire face aux changements qu'entraînera la réorganisation. Le Bureau de la gestion des ressources humaines participe aux travaux de l'Équipe spéciale et mène aussi des activités de sensibilisation.

44. Il n'existe cependant pas de mécanisme officiel qui permette de recueillir les vues des membres du personnel des services organiques dans les missions, y compris les missions politiques spéciales. Il n'y a pas eu à ce jour d'examen périodique de la composition des groupes de travail ni des autres mécanismes de collaboration avec les partenaires du Secrétariat. Étant donné qu'il s'agit d'un environnement complexe et en mutation, l'absence d'examen pourrait signifier que certaines parties prenantes ne sont pas associées aux consultations et n'ont pas toute l'information voulue pour prendre des décisions en toute connaissance de cause.

Recommandation 5

Le Département de l'appui aux missions devrait revoir périodiquement la composition de ses groupes de travail et des autres mécanismes de collaboration avec les partenaires du Secrétariat afin de veiller à ce que les parties prenantes concernées y participent.

Le Département de l'appui aux missions a accepté la recommandation 5 et a déclaré que dans le cadre de l'examen consacré au mandat de ses organes de gouvernance, il avait modifié et élargi la composition du Comité directeur de la stratégie globale d'appui aux missions et qu'il avait entrepris de revoir la composition de ses autres comités afin de veiller à y associer les parties prenantes à même de répondre aux priorités et aux besoins touchant à la gouvernance de la mise en œuvre de la stratégie.

45. S'il veut conserver les mêmes services d'appui et garantir la même qualité pendant le transfert et la réorganisation des fonctions, le Département doit planifier non seulement les mutations de certains membres du personnel et le transfert des fonctions d'un lieu à un autre, mais aussi veiller à ce que les connaissances et le savoir-faire en matière d'appui soient préservés. À cet égard, il sera tributaire des membres du personnel actuellement en poste, notamment aux fins de l'encadrement et de la formation du personnel nouvellement recruté. Il est donc essentiel de continuer à communiquer et à dialoguer avec le personnel afin de l'aider à accepter la stratégie, ce qui facilitera la progression des changements. Il faudra aussi allouer des ressources aux activités de planification et de gestion de la transition, notamment le recrutement et la formation du personnel. Les plans de gestion des connaissances et de formation du personnel pendant la période de transition n'avaient pas encore été mis au point.

Recommandation 6

Le Département de l'appui aux missions devrait mettre au point des plans de formation et prendre des mesures pour gérer le transfert des fonctions aux centres de services mondial et régional afin de veiller à ce que les niveaux de qualité actuels soient préservés pendant la phase de transition. À cet effet, il faudrait consacrer des ressources à la formation des nouveaux membres du personnel et à la description écrite des fonctions, et poursuivre les efforts de communication et de gestion des effets de la stratégie globale d'appui aux missions sur le personnel actuellement en poste.

Le Département a accepté la recommandation 6 et indiqué que les comités directeurs se réunissaient régulièrement pour examiner et actualiser les plans et pour mettre en place les mécanismes de gestion nécessaires au transfert des fonctions entre le Siège et le Centre de services mondial et entre les missions et le Centre de services régional. Il a également indiqué que cela supposait de trouver des ressources aux fins de la formation et du renforcement des capacités et éventuellement de répondre à la demande des divisions afin de financer des dépenses non renouvelables à l'appui de ces initiatives, comme cela est le cas dans les projets de budget actuels.

La Secrétaire générale adjointe
aux services de contrôle interne
(*Signé*) Carman L. **Lapointe**

Annexe

Observations du Département de l'appui aux missions relatives au projet de rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions^a

Je me réfère à votre mémorandum daté du 10 février 2012 relatif à l'audit susmentionné. Vous trouverez ci-joint les observations que nous avons formulées sur les recommandations contenues dans le projet de rapport.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de faire connaître nos observations sur ce projet de rapport et sommes prêts à fournir toute autre information utile.

Recommandation 1

En application de cette recommandation, le mandat du Comité directeur de la stratégie globale d'appui aux missions a été mis à jour et approuvé par le Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions et le Comité à sa réunion du 14 février 2012. La composition du Comité a également été modifiée et élargie et de nouveaux membres ont assisté à cette réunion. Un calendrier prévisionnel et les procès-verbaux des réunions ainsi que le texte des décisions sont disponibles sur le site Web de la stratégie et ont été envoyés aux membres du Comité. Des mesures identiques ont été prises pour chacun des organes directeurs, en vue d'établir clairement les dispositions administratives correspondant à chacun d'entre eux.

Recommandation 2

La procédure à suivre pour l'examen des fonctions qu'il est proposé de transférer aux centres de services régionaux est clairement exposée dans le mandat du comité directeur de chaque centre. À leurs réunions ordinaires, les membres des comités directeurs du Centre de services mondial et des centres de services régionaux examinent et approuvent le transfert de chaque fonction en se fondant sur des modèles d'analyses fonctionnelles aboutis. Ils ont examiné le projet final sous sa forme non officielle et fait part de leurs observations. Par ailleurs, ils réfléchissent à la manière de s'aligner sur le projet final.

Recommandation 3

Un cadre de gestion des risques pour l'ensemble de la stratégie comprenant un plan systématique de gestion et de suivi des risques est en cours d'élaboration. Il sera aligné sur la stratégie de gestion des risques du Département de l'appui aux missions ainsi que sur la politique plus générale de gestion globale du risque du Département de la gestion pour l'Organisation des Nations Unies.

^a Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) reproduit ici le texte intégral des observations reçues du Département de l'appui aux missions sur son projet de rapport d'audit de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions, conformément à la décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution 64/263 sur la recommandation du Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit. Dans l'ensemble, le Département souscrit aux recommandations du BSCI. Ses observations sur le projet de rapport ont été selon que de besoin incorporées dans le rapport final. Dans certains cas, les numéros de paragraphe cités dans les observations du Département ne correspondent pas aux numéros des paragraphes du rapport final.

Recommandation 4

Les projets de budget présentés par les divisions du Département de l'appui aux missions pour l'exercice 2012/13 et proposant le transfert de certains postes tiennent compte de l'analyse coûts-avantages présentée dans les documents d'analyse fonctionnelle et du récapitulatif des avantages qualitatifs que les transferts devraient apporter. Des informations supplémentaires sur les dépenses renouvelables autres que des dépenses de personnel et les dépenses ponctuelles liées aux transferts figuraient dans l'analyse présentée au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires à sa session en cours.

Précédent projet de recommandation 5 (cette recommandation ne figure plus dans le rapport final)

Contexte

Le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur les comptes des opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour l'exercice financier se clôturant le 30 juin 2011 contenait des recommandations identiques à la recommandation 5 du BSCI et préconisant notamment que l'Administration : a) élabore un plan complet qui présente de manière plus détaillée, pour les quatre piliers, les principaux objectifs, les activités essentielles, les échéances prévues, les étapes à franchir et les points de référence ainsi que la marche à suivre pour mettre en œuvre la stratégie globale d'appui aux missions et en retirer des avantages; b) inclue, pour examen par l'Assemblée générale, les informations détaillées dans le rapport d'étape annuel du Secrétaire général (voir A/66/5 (Vol. II), par. 203).

Le Secrétariat a répondu officiellement à cette recommandation et indiqué que la stratégie globale d'appui aux missions, en tant que stratégie de gestion de changement, comportait plusieurs niveaux de planification destinés à fournir au Secrétariat, et plus particulièrement au Département de l'appui aux missions, une feuille de route portant sur la mise en œuvre d'un nouveau modèle de prestation de services qui soit suffisamment souple pour prendre en compte l'évolution des réalités, conformément au souhait des États Membres et des responsables des missions. Ainsi, le Département de l'appui aux missions a fait remarquer que le projet global de haut niveau avait été exposé dans le rapport du Secrétaire général sur l'état d'avancement de la stratégie globale d'appui aux missions (A/65/643, annexe I). Le projet concernant le Centre de services mondial et le Centre de services régional d'Entebbe est présenté en détail dans trois rapports (A/65/696, A/65/760 et A/66/591). D'autres rapports d'étape annuels permettront de mettre ces informations exhaustives à jour. Toutefois, le Comité estime que la planification et le suivi des progrès accomplis dans le cadre de la stratégie mériteraient d'être plus détaillés et plus clairs. À cet égard, l'idée selon laquelle la stratégie globale d'appui aux missions sert de plate-forme stratégique pour permettre un changement des habitudes auquel il faut faire face montre bien qu'il est nécessaire de parvenir à un équilibre entre les projets détaillés préparés pour chaque pilier et de veiller à ce que soient menées de véritables consultations avec les parties prenantes, dont les États Membres, les partenaires d'exécution du Secrétariat (Département des opérations de maintien de la paix, Département des affaires politiques et Département de la gestion, Bureau des services de contrôle interne et Bureau des affaires juridiques) et les responsables des missions, sans oublier qu'il faut impérativement continuer de procéder d'une manière qui ne compromettra jamais la fourniture de services aux

missions. Le plan quinquennal pour l'organisation en modules (voir A/66/591) est un bon exemple d'un tel équilibre. Il a été élaboré grâce à un processus consultatif auquel ont participé des spécialistes du Comité spécial des opérations de maintien de la paix et des experts des missions.

Création des indicateurs de résultat

Les indicateurs de résultat et les points de référence correspondants ont été créés pour le pilier relatif à l'organisation en modules et le Centre de services régional et présentés dans le rapport du Secrétaire général sur l'état d'avancement de la stratégie globale d'appui aux missions daté du 7 décembre 2011 (A/66/591). Les indicateurs de résultat pour les autres piliers sont en cours d'élaboration et un système sera mis en place pour suivre les indicateurs et faire rapport sur ceux-ci. Le deuxième rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions souligne l'importance accordée à la mise en place d'indicateurs de résultat et note que la direction du Département de l'appui aux missions a décidé de lui donner la priorité (A/65/591, par. 9). La stratégie fait également office de programme de gestion du changement encourageant la mise en place d'indicateurs de résultat.

La création du Centre de services régional d'Entebbe est un bon exemple. L'analyse de la manière dont une activité était gérée avant la création du Centre, par exemple le traitement des indemnités pour frais d'études dans les missions, a montré que si toutes les missions se conformaient aux exigences administratives en la matière, chaque mission appliquait une méthode légèrement différente. Dans une telle situation, où les fonctions de soutien transactionnelles varient selon les facteurs locaux propres aux missions, qu'il s'agisse de contraintes techniques, de compétences du personnel, de préférences de l'encadrement, ou encore de la priorité accordée localement à l'activité en question, il est très difficile de parvenir à une normalisation des méthodes de travail. Par le regroupement de ces activités dans un centre de services régional et la refonte des méthodes de travail employées, la normalisation permet de procéder à la recherche comparative des meilleures méthodes grâce à la mise en place d'indicateurs de résultat. Ce processus de gestion du changement, qui fait partie intégrante de la stratégie globale d'appui aux missions, est possible grâce à la mise en place de chacun de ses quatre piliers. Ce n'est qu'une fois que les processus auront été normalisés que la recherche comparative des meilleures méthodes pourra véritablement commencer. Compte tenu des préparatifs nécessaires à la mise en place des Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) et de Umoja, il s'agit d'un aspect essentiel du programme de gestion du changement de la stratégie globale d'appui aux missions et d'une priorité du Département pour l'exercice budgétaire 2012/13.

Des indicateurs de résultat détaillés

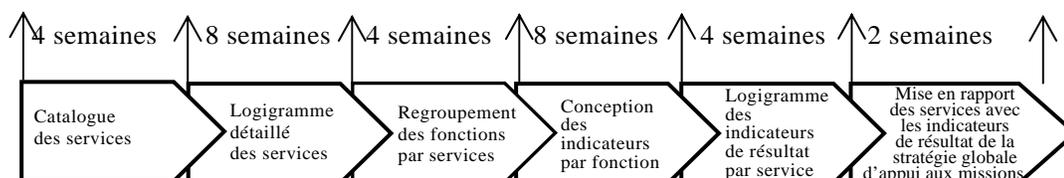
Le deuxième rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions insiste sur l'importance accordée à la mise en place d'indicateurs de résultat et note que la direction du Département de l'appui aux missions a décidé de lui donner la priorité (A/66/591, par. 9). La stratégie joue aussi le rôle de programme de gestion du changement et favorise la mise en place d'indicateurs de résultat en encourageant la normalisation, la définition claire des liens hiérarchiques et la recherche comparative des meilleures méthodes.

Comme il est indiqué dans le rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie, des indicateurs de résultat relatifs aux fonctions et aux activités en cours ont été mis au point. Néanmoins, la direction du Département de l'appui aux missions travaille à l'élaboration d'un modèle d'analyse systématique des résultats qui aidera les responsables à prendre des décisions relatives aux orientations stratégiques tout en renforçant la prévision des services à assurer, qui est corrélée à l'utilisation des ressources en personnel. L'élaboration de ce modèle d'analyse systématique des résultats ne peut se faire tant que la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions n'a pas atteint un certain niveau de maturité, en particulier en ce qui concerne la fiabilité du dispositif de gouvernance. Cette maturité ayant été atteinte au cours de la première année de mise en œuvre de la stratégie, les prochaines étapes prévues dans l'élaboration du modèle d'analyse systématique des résultats sont les suivantes :

- Phase 1 : Élaboration d'un catalogue de tous les services confiés au Centre de services mondial et aux centres de services régionaux (existants et prévus)
- Phase 2 : Établissement d'un logigramme très détaillé des services
- Phase 3 : Regroupement de toutes les fonctions en services distincts proposés par le Centre de services régional et le Centre de services mondial
- Phase 4 : Conception d'indicateurs de résultat opérationnels et fonctionnels à des fins de granularité de l'information
- Phase 5 : Établissement d'un logigramme de tous les indicateurs de résultat pour les services et élaboration d'un modèle relatif au coût de la fourniture des services
- Phase 6 : Mise en rapport de tous les indicateurs de résultat des services avec les objectifs stratégiques et les indicateurs de la stratégie globale d'appui aux missions.

Afin d'être en mesure de présenter le modèle d'analyse systématique des résultats aux États Membres pour qu'ils l'étudient avec le prochain rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions, le calendrier suivant a été établi :

Élaboration des indicateurs de résultat normalisés



Total : 30 semaines

Précédente recommandation 6 du projet de rapport (cette recommandation n'apparaît plus dans le document final)

L'établissement de rapports sur le transfert de postes se fait actuellement dans le cadre du budget et le Département de l'appui aux missions présente un rapport complet sur les ressources relatif au Centre de services régional d'Entebbe dans un additif au rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie globale d'appui aux missions.

Recommandation 5 (recommandation 7 du projet de rapport)

Veillez vous reporter à nos observations concernant la recommandation 1 ci-dessus. Par ailleurs, un examen de la composition de tous les organes directeurs de la stratégie globale est en cours tandis que celui du Comité directeur de la stratégie globale d'appui aux missions est terminé.

Recommandation 6 (recommandation 8 du projet de rapport)

Chaque comité directeur se réunit régulièrement pour examiner les plans, les mettre à jour et prendre les mesures de gestion nécessaires au transfert de certaines fonctions du Siège des Nations Unies au Centre mondial de services et des missions au Centre régional de services. Il faut pour cela identifier les ressources nécessaires pour appuyer la formation et le renforcement des capacités et satisfaire aux demandes des divisions qui ont besoin d'une aide ponctuelle pour appuyer ces activités, comme cela est actuellement le cas dans les projets de budget.
