



Assemblée générale

Distr. générale
16 juillet 2013
Français
Original : anglais

Soixante-huitième session

Point 133 de la liste préliminaire*

**Rapports financiers et états financiers vérifiés
et rapports du Comité des commissaires aux comptes**

Deuxième rapport annuel du Comité des commissaires aux comptes sur la mise en place du progiciel de gestion intégré des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de faire tenir à l'Assemblée générale une lettre du Président du Comité des commissaires aux comptes datée du 30 juin 2013, transmettant le rapport du Comité sur les progrès accomplis dans la mise en place du progiciel de gestion intégré (Umoja).

* A/68/50.



Table des matières

	<i>Page</i>
Lettre d'envoi	3
Deuxième rapport annuel du Comité des commissaires aux comptes sur la mise en place du progiciel de gestion intégré des Nations Unies	4
Résumé	4
I. Contexte et principaux aspects de l'évolution du projet entre 2006 et 2012	10
II. Mandat, champ d'application et méthodologie	10
III. Constatations et recommandations	12
A. Suite donnée aux recommandations antérieures du Comité des commissaires aux comptes	12
B. Résultats attendus	12
C. Transformation des modes de fonctionnement	17
D. Gestion de projets	20
E. Assurance qualité du projet	32
F. Gouvernance	37
IV. Remerciements	40
Annexes	
I. Périmètre du progiciel de gestion intégré	41
II. Évolution du projet consacré au progiciel de gestion intégré	42
III. Périmètre fonctionnel du progiciel de gestion intégré et état d'avancement des phases de conception et de programmation au 30 juin 2013	43
IV. État d'avancement de l'application des recommandations formulées par le Comité pour l'année terminée le 31 décembre 2012	44

Lettre d'envoi

Le 30 juin 2013

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le deuxième rapport du Comité des commissaires aux comptes sur les progrès accomplis dans la mise en place du progiciel de gestion intégré.

Le Contrôleur et Vérificateur général
des comptes du Royaume-Uni
de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord,

Le Président du Comité
des commissaires aux comptes
de l'Organisation des Nations Unies
(*Signé*) Amyas **Morse**

Monsieur le Président de l'Assemblée générale
des Nations Unies
New York

Deuxième rapport annuel du Comité des commissaires aux comptes sur la mise en place du progiciel de gestion intégré des Nations Unies

Résumé

En août 2006, l'Assemblée générale a approuvé la proposition du Secrétaire général concernant la mise en place d'un progiciel de gestion intégré (PGI) dans le Secrétariat de l'ONU (projet Umoja). Le PGI couvrira les fonctions d'administration et d'appui de l'Organisation dans les cinq domaines suivants : finances, approvisionnements et achats, ressources humaines, services centraux d'appui et gestion des programmes et des projets. Il servira plus de 90 entités dans le champ plus large formé par le système des Nations Unies et constitue un projet de transformation des modes de fonctionnement très ambitieux et très complexe. Il s'agit du projet de transformation le plus important parmi tous ceux visant à moderniser et créer une organisation offrant un meilleur rapport coût-avantages.

L'Administration avait initialement prévu que le PGI serait déployé dans l'ensemble du Secrétariat avant la fin de 2012 et que le projet coûterait 248,3 millions de dollars. Elle procède actuellement à la mise en service dans le cadre de trois phases correspondant à des modules fonctionnels : Umoja-Démarrage, Umoja-Extension 1 et Umoja-Extension 2 (voir annexe II). Le déploiement et la stabilisation d'Umoja-Démarrage et d'Umoja-Extension 1 devraient être terminés en juin 2016, tandis que ceux d'Umoja-Extension 2 devraient s'achever à la fin de 2018, soit six ans après la date initialement prévue. L'Administration chiffre désormais le coût du projet à 348,1 millions de dollars en décembre 2015 et prévoit une enveloppe supplémentaire de 30 millions de dollars pour les services contractuels dont elle aura besoin entre 2016 et 2018 aux fins de la programmation, de la mise à l'essai et du déploiement d'Umoja-Extension 2.

Le présent rapport renferme les constatations et recommandations formulées par le Comité à l'issue de son deuxième examen annuel des progrès accomplis et est fondé sur une évaluation de l'avancement du projet au 30 avril 2013.

Conclusions générales

Le projet a bien progressé depuis le dernier rapport du Comité. L'Administration a pris des mesures pour faire face aux conséquences des décisions prises antérieurement et a donné une assise plus solide au projet en désignant un référent projet, en nommant un directeur permanent expérimenté à la tête du projet, en lançant la notion de référent processus et en coopérant plus étroitement avec le comité de pilotage du projet. Le Comité salue les efforts notables accomplis pendant l'année écoulée pour rattraper le retard et achever les activités de conception et de programmation de la solution technique retenue pour Umoja-Démarrage (y compris le plan correctif « get to green ») en vue de lancer la phase pilote en juillet 2013 à l'appui de la mise en application des Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS). L'Administration a désormais une meilleure idée des difficultés qu'il faudra surmonter pour préparer l'ensemble de l'Organisation de sorte que le projet de transformation que représente la mise en service du PGI aboutisse. L'équipe du projet sait également que les problèmes auxquels elle se heurte iront

croissant du fait du chevauchement de différentes phases, de la mise en service dans différents endroits, qu'il s'agisse des opérations de maintien de la paix ou des différentes entités du Secrétariat, et du recours à de multiples sous-traitants.

Le Comité ne nie pas les progrès accomplis, mais faute d'un plan de mise en service détaillé et d'un profil de dépenses, il n'est pas en mesure de décider si ces progrès sont à la hauteur des 208,8 millions de dollars déjà dépensés. Il sait bien qu'il sera malaisé d'établir un plan intégré fondé sur les plans individuels existants pour les différents éléments du projet et salue les mesures prises par l'Administration pour y parvenir dans des délais très serrés. Il estime cependant que l'Administration doit se doter sans plus tarder d'un plan détaillé assorti d'échéances intermédiaires, d'objectifs de performance et de mesures de la qualité. Il faudra rendre publiques toutes les justifications et toutes les hypothèses sous-tendant la façon dont les ressources restantes seront utilisées pour faciliter l'achèvement des phases de programmation et de déploiement et le calendrier retenu.

Umoja-Démarrage sera bientôt mis en exploitation et l'Administration a encore beaucoup à faire pour aider l'Organisation à se préparer. Ainsi, on ne sait pas encore si le Secrétariat est capable de tirer parti des avantages potentiels qui découleront de la mise en service du PGI et qui tiennent à l'amélioration de l'information qui soutendra la prise de décisions, à l'accélération du traitement de façon à faciliter les opérations et à la réduction du temps passé à des tâches administratives, ce qui permettra de faire des économies et de réaffecter le personnel à d'autres activités.

Plus fondamentalement, il importe de plus en plus que la direction et les différentes parties prenantes s'entendent sur le modèle des futures prestations de services de l'ONU. Le Comité prend note du dialogue engagé parmi les membres de la direction à ce sujet et ne sous-estime pas l'ampleur de l'entreprise, étant donné les fortes pressions exercées par des parties prenantes ayant leurs intérêts propres et la complexité des structures actuelles en ce qui concerne l'organisation, la gestion et la gouvernance. Tout progrès dans ce domaine faciliterait la mise en service du nouveau PGI et renforcerait les plans visant à obtenir des avantages concrets et mesurables, notamment l'obtention d'économies et l'exécution d'activités essentielles selon des modalités moins onéreuses. Cela réduirait également le risque de devoir procéder après coup à des adaptations coûteuses et cela permettrait d'améliorer le respect du principe de responsabilité en ce qui concerne l'exécution du projet.

Le Comité estime que le PGI continue de représenter une occasion majeure pour l'ONU de moderniser ses procédures, sous réserve que la mise en service se passe bien. Toutefois, compte tenu des problèmes qu'il a recensés et des conséquences de problèmes et décisions antérieurs, il n'est pas encore en mesure de fournir l'assurance que toutes les fonctionnalités prévues dans le cadre du projet seront prêtes sans dépassements de coûts ou de délais ni que les avantages qualitatifs et quantitatifs escomptés se matérialiseront et permettront ainsi de véritablement tirer parti des investissements.

Principales constatations et recommandations

Les principales constatations sont les suivantes :

Le Comité note la réponse positive suscitée par son précédent rapport, en particulier avec la nomination d'un directeur de projet expérimenté, l'intensification de la coopération entre les principales parties prenantes et l'équipe du projet et les

mesures prises pour renforcer la gouvernance du projet. S'agissant de la transformation des modes de fonctionnement, il note également les premières mesures prises par l'Administration en vue de généraliser la notion de référent processus et de faciliter l'adoption de modalités de fonctionnement communes et la valorisation des avantages. Depuis l'audit, l'Administration a continué à prendre des mesures afin de répondre à nombre de préoccupations du Comité; les référents processus ont ainsi donné leur aval aux principaux processus avant le lancement de la phase pilote, ce qui a permis de donner à celle-ci une assise plus solide.

Le Comité note l'appui de haut niveau fourni par l'équipe du projet dans le cadre de la phase pilote, qui a démarré le 1^{er} juillet 2013. Ainsi que l'Administration l'a constaté, l'un des premiers enseignements tirés de cette phase est que ce niveau d'appui ne pourra pas être maintenu lorsque la mise en service d'Umoja se généralisera dans toutes les missions de maintien de la paix en octobre 2013, d'autant que l'équipe du projet est déjà pleinement sollicitée et manifeste des signes de surmenage. L'Administration et l'équipe du projet sont bien conscientes du problème et du risque qu'il fait planer sur le projet et savent qu'il leur faut mettre au point sans tarder une stratégie révisée qui préserve les principales étapes du projet, mais laisse plus de temps aux missions pour préparer la mise en service et réduire leur dépendance vis-à-vis de l'équipe du projet.

L'Administration doit mettre l'accent sur la façon dont les données provenant du PGI seront utilisées pour valoriser les avantages. Le PGI permet de faire un saut qualitatif en ce qui concerne l'exploitation des données et de l'information, mais encore faut-il : a) comprendre les possibilités qu'offre l'existence de ces données; b) avoir les moyens d'utiliser les données; c) avoir la volonté d'agir sur la base de ces données. La direction est consciente du problème et l'Administration a désigné une soixantaine de personnes qui seront formées à l'analyse des données provenant du PGI, notamment afin d'appuyer la gestion axée sur les résultats. Il s'agit d'une mesure importante et son maintien facilitera véritablement la valorisation des avantages attendus du projet.

Les procédures administratives pourraient être encore rationalisées et l'Administration prévoit d'obtenir de nouveaux gains compris entre 140 et 220 millions de dollars un an après la stabilisation. Le Comité note que les plans des retombées sont revus dans le cadre de la phase pilote et de la phase de mise en service. L'évaluation devra prendre en compte le temps et les ressources en personnel véritablement nécessaires pour administrer les nouvelles procédures ainsi que les niveaux et les types d'activités administratives. Les référents processus ont progressé dans l'élaboration de plans de retombées plus détaillés et actualisés, mais il reste encore à mettre au point des stratégies claires de gestion des incidences que les mutations et les réductions de personnel pourraient avoir du fait de la généralisation de la rationalisation des procédures administratives.

La désignation de référents processus chargés de définir de nouvelles modalités de travail est une bonne chose, mais il reste à savoir s'ils disposent de l'autorité ou du système de gestion voulus pour imposer des modalités cohérentes compte tenu de la fragmentation et de la décentralisation de la structure administrative. Il n'y a pas de stratégie claire et cohérente en ce qui concerne l'élaboration de plans de valorisation des avantages et il n'y a pas non plus de mécanismes pour régler d'éventuels désaccords entre les référents processus et les chefs de département et de bureau s'agissant des décisions relatives à l'affectation du

personnel ou aux méthodes de travail visant à valoriser les avantages découlant de la rationalisation. L'on ne connaît pas non plus les modalités selon lesquelles les référents processus imposeront, par exemple, une généralisation des possibilités offertes par les réductions de coûts mises en évidence pendant la phase pilote et les premières phases de la mise en service. Ces questions se posent de façon de plus en plus aiguë à mesure que le premier projet pilote et la première phase de mise en service approchent. Plus généralement, la prise en charge totale des processus au niveau opérationnel semble être extrêmement difficile pour nombre d'organisations, et le Comité met en garde contre un calendrier trop optimiste; des perfectionnements devront probablement continuer d'être apportés après l'exécution du projet.

Il n'existe pas d'accord concernant le modèle des futures prestations de services de l'ONU. L'Administration admet qu'il aurait mieux valu concevoir le modèle des futures prestations de services préalablement au projet. Le Comité est conscient des grandes difficultés qu'il y a à définir un nouveau modèle de prestation de services à l'échelle de l'Organisation, étant donné les fortes pressions exercées par un vaste ensemble de parties prenantes ayant leurs intérêts propres et la complexité des structures actuelles en ce qui concerne l'organisation, la gestion et la gouvernance. Il estime toutefois que l'absence d'un modèle bien défini accroît le risque de devoir procéder après coup à des adaptations coûteuses du PGI. Il note également que cela nuit à la responsabilisation de la direction en ce qui concerne l'exécution intégrale du projet selon les délais et le budget prévus et l'obtention des avantages connexes.

Au 31 mars 2013, l'Administration avait dépensé 208,3 millions de dollars, soit 55 % du budget total, mais l'on ne peut pas déterminer les progrès que ce montant aurait dû permettre d'accomplir ni le niveau de préparation qui aurait dû être atteint. Le Comité estime qu'au moment où la phase de programmation devait commencer (juillet 2012), l'Administration avait consacré quelque 142 millions de dollars aux préparatifs et à la conception, mais des éléments majeurs restaient encore à concevoir. Au moment de l'établissement du présent rapport, la conception d'Umoja-Démarrage était presque terminée; sans préjuger des résultats de la phase pilote, l'équipe du projet estime qu'il s'agit d'une solution technique viable. Faute d'un plan intégré détaillé qui aurait fait apparaître clairement les budgets et les grandes étapes, document dont l'établissement exige une bonne maîtrise technique de la gestion de projets, ni l'Administration ni le Comité ne peuvent donner une assurance absolue que les éléments livrés à ce jour cadrent avec le montant des ressources qui y ont été consacrées ni attester de l'état d'avancement du projet. Compte tenu des retards précédents, le Comité estime que les progrès accomplis et l'état de préparation sont inférieurs à ce qu'il aurait pu attendre au vu du montant des dépenses.

Bien que l'Administration ait renforcé ses méthodes de gestion de projets, certains points n'ont pas encore été totalement réglés, par exemple l'établissement de prévisions plus exactes concernant les coûts et le calendrier, prévisions qui seraient sous-tendues par une analyse des écarts et une meilleure compréhension des risques inhérents au projet. L'Administration sait bien qu'à l'issue du déploiement d'Umoja dans les missions de maintien de la paix, la complexité du projet ira croissant, ce qui exigera un renforcement notable de la gestion du projet. L'équipe du projet devra en effet : a) veiller au déploiement dans des entités disparates dont les habitudes, les modalités de fonctionnement et le niveau de préparation diffèrent; b) encadrer au moins deux sous-traitants chargés de

la programmation; c) veiller à l'intégration d'Umoja-Démarrage et d'Umoja-Extension; d) organiser des mises en service échelonnées auprès de multiples entités réparties dans le monde entier. L'Administration sait que les activités de coordination, de gestion et de contrôle nécessaires à la bonne exécution du projet exigent de solides moyens de gestion de projet. Il importe de réévaluer l'aptitude et les capacités de l'équipe du projet à mesure des différentes phases, tout en tenant compte de la nécessité de continuer à maîtriser les coûts.

Faute d'une stratégie commerciale globale mise en place dès le début, le projet, qui était déjà ambitieux et semé d'embûches, est devenu encore plus complexe. L'Administration a conclu des contrats avec plusieurs sous-traitants selon diverses modalités sans disposer d'une stratégie commerciale globale. Sans méconnaître l'extraordinaire savoir-faire dont le directeur de projet fait preuve en ce qui concerne la gestion des arrangements existants, le Comité estime qu'au moment de son audit, les raisons pour lesquelles l'Organisation recourait à plusieurs sous-traitants n'étaient pas suffisamment claires. Par exemple, il n'a pas eu communication d'informations qui auraient montré que les incidences de la révision du calendrier de déploiement (Umoja-Démarrage, Umoja-Extension 1 et Umoja-Extension 2) avaient été prises en considération dans une stratégie commerciale actualisée ni que les incidences potentielles du recours à plusieurs sous-traitants de premier plan (complexité accrue, problèmes d'intégration, différences de culture et modes de fonctionnement hétérogènes) avaient été prises en compte dans le plan d'ensemble. Depuis, l'Administration a démontré qu'elle avait pris le problème à bras-le-corps, notamment en tenant compte du fait qu'il faudrait renforcer l'équipe du projet pour lui donner les moyens d'encadrer de nouveaux sous-traitants. Il s'agit d'une question sur laquelle le Comité se penchera de nouveau lors de son prochain audit.

L'équipe du projet a fait procéder à des examens approfondis du projet par le fournisseur du logiciel et les sous-traitants chargés de la programmation, mais des aspects clés, notamment le calendrier et le budget révisé, n'ont pas été soumis à un examen régulier, systématique et indépendant. Par exemple, les prévisions visent principalement à établir qu'il n'y a ni retard ni dépassement de coûts, mais les mesures à prendre en cas de problèmes sont insuffisantes. Les dispositions prises pour maîtriser les dépassements de coûts et de délais effectifs ou prévus (par exemple, report ou réduction des dépenses, ou rééchelonnement des activités) ne sont pas immédiatement communiquées au comité de pilotage et l'effet de ces mesures n'est pas non plus clairement évalué.

L'Administration a pris des mesures pour renforcer la gouvernance du projet, mais il faut encore que la direction définisse et rende publics ses objectifs en ce qui concerne la transformation de l'Organisation. L'Administration a désigné un référent projet de haut niveau, nommé un directeur permanent à la tête du projet, commencé à appliquer la notion de référent processus et pris des dispositions pour associer plus étroitement le comité de pilotage du projet aux activités. Le Comité accueille favorablement l'attention accrue portée par la direction à des questions majeures telles que le degré de préparation de l'Organisation et le dialogue de haut niveau qu'elle a engagé sur le futur modèle de prestations de services de l'Organisation, ce qui dénote le relèvement du degré de priorité donné au PGI. Le projet fait partie d'une série de programmes de transformation interdépendants, chacun d'eux étant tributaire de l'exécution d'une série de mesures sans lesquelles les avantages escomptés ne se matérialiseront pas. Ces mesures prennent la forme de

décisions concernant la réduction ou la réaffectation des effectifs, le modèle de prestation de services de l'Organisation et le mandat à donner aux référents processus pour qu'ils puissent diriger le changement et faciliter la concrétisation des avantages dans l'ensemble du Secrétariat. Pour que ces programmes de transformation soient couronnés de succès, il faut que la mise en œuvre en soit intégrée et que les activités soient clairement séquencées, compte tenu de la décentralisation, de la structure, de la culture et de la capacité de l'Organisation de faire face au changement.

Principales recommandations

Se fondant sur les constatations qui précèdent, le Comité formule des recommandations détaillées dans la partie principale du présent rapport. Pour résumer, il recommande principalement à l'Administration de faire ce qui suit :

a) Élaborer, communiquer et mettre en œuvre un plan, dans chaque service fonctionnel, aux fins d'exploiter les avantages des données à jour et consolidées du PGI et, notamment, indiquer comment elle compte valoriser les avantages tant qualitatifs que quantitatifs de l'amélioration des informations;

b) Continuer d'intégrer la notion de prise en charge des processus, notamment en arrêtant les modalités de règlement des désaccords entre les référents processus et les chefs de département ou de bureau, préalablement à la mise en service du PGI et à la suite de celle-ci;

c) Adopter une approche cohérente en ce qui concerne la matérialisation des avantages, comprenant les éléments suivants : i) une définition claire des catégories d'avantages qualitatifs et quantitatifs; ii) une indication de la manière selon laquelle les avantages des différentes catégories seront mesurés; iii) un plan de matérialisation des différents avantages; iv) des indicateurs permettant de déterminer le moment où les avantages ont été obtenus;

d) Mettre sans plus tarder la dernière main aux activités visant à établir : i) un plan détaillé et véritablement intégré; ii) des modalités de gestion de projet améliorées qui l'aideraient à prévoir les coûts et le calendrier de façon plus détaillée et à mieux maîtriser les risques et qui prévoiraient le scénario à suivre et un plan de secours;

e) Mettre sans plus tarder la dernière main à une méthode permettant de relier le budget à des étapes intermédiaires et à des produits déterminés;

f) Établir une stratégie commerciale globale qui permette : i) d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix de la part des principaux sous-traitants associés au projet et de parvenir à un équilibre entre le coût et les risques qui pèsent sur l'exécution; ii) de définir les paramètres à utiliser pour toute nouvelle passation de marché;

g) Concevoir et mettre en œuvre un dispositif d'assurance approprié qui permette au comité de pilotage de remettre en cause des aspects du projet susceptibles d'avoir une incidence sur la performance actuelle et sur l'exécution future.

I. Contexte et principaux aspects de l'évolution du projet entre 2006 et 2012

1. En août 2006, l'Assemblée générale a approuvé la proposition du Secrétaire général concernant la mise en place d'un progiciel de gestion intégré (PGI) dans l'ensemble du Secrétariat, en remplacement des systèmes existants, tels que le système intégré de gestion (SIG) (voir résolution 60/283). Comme leur nom l'indique, les progiciels de gestion intégrés permettent aux organisations de gérer tous les aspects de leur fonctionnement sur la base d'une approche intégrée et ils facilitent les échanges d'informations entre toutes les fonctions opérationnelles. Ils incorporent également dans leur conception les pratiques optimales établies par la profession.

2. Le progiciel de gestion intégré proposé pour l'ONU, appelé Umoja, couvre la plupart des fonctions d'administration et d'appui de l'Organisation dans cinq domaines : finances, approvisionnement et achats, ressources humaines, services centraux d'appui et gestion des programmes et projets. Il englobe également un grand nombre d'entités dans un champ plus large formé par le système des Nations Unies, qui s'étend au-delà des services centraux du Secrétariat. Ces entités ont souvent des structures de gouvernance et de responsabilité, des sources de financement et des méthodes de travail qui leur sont propres (voir annexe I). Pour cette raison, parmi d'autres, il s'agit d'un projet de transformation des modes de fonctionnement très ambitieux et très complexe.

3. Le projet de PGI a été lancé en 2007 et il devait, selon les prévisions initiales, être achevé en 2012 pour un coût de 248,3 millions de dollars. On prévoit actuellement qu'il sera achevé d'ici à la fin de 2018, pour un coût d'au moins 378,1 millions de dollars. Au 31 mars 2013, les dépenses de l'Administration au titre de ce projet s'élevaient à 208,8 millions de dollars (annexe II). L'Administration prévoit de déployer le système en trois phases opérationnelles : Démarrage, Extension 1 et Extension 2 (voir annexe III) dans cinq groupes d'entités du Secrétariat.

II. Mandat, champ d'application et méthodologie

4. En décembre 2011, dans sa résolution 66/246, l'Assemblée générale a prié le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires de demander au Comité des commissaires aux comptes qu'il procède à un audit complet de l'exécution du projet de PGI. L'Assemblée générale a en outre demandé que le Comité lui fasse rapport chaque année sur le projet, à compter de la partie principale de sa soixante-septième session.

5. Le présent rapport contient les conclusions et recommandations faites par le Comité au terme de son deuxième examen annuel de l'état d'avancement du projet. Le Comité a évalué les progrès accomplis depuis l'établissement de son précédent rapport (A/67/164) et fait le point de l'application de ses recommandations précédentes. Le présent rapport contient également les réponses du Comité à des demandes spécifiques formulées par le Comité consultatif dans son rapport de novembre 2012 sur le projet de PGI (A/67/565).

6. Le Comité a continué d'évaluer l'exécution du projet de PGI par l'Administration, en considéraient cinq éléments clefs (voir tableau 1).

Tableau 1
Cinq éléments clés pour la conception, le lancement et la gestion de projets fructueux

<i>Éléments clés</i>	<i>Critères</i>
Résultats attendus	Les résultats attendus sont-ils bien compris par l'organisation? L'organisation dispose-t-elle d'un mécanisme lui permettant de contrôler la production des résultats attendus?
Transformation des modes de fonctionnement	L'organisation est-elle capable et désireuse de produire les résultats attendus? L'organisation s'est-elle assurée la participation des parties prenantes et a-t-elle apporté des réponses à leurs attentes?
Gestion du projet	L'organisation assure-t-elle un suivi et une gestion efficaces de l'exécution du projet, notamment par rapport à un calendrier et à un plan d'exécution précis? L'organisation assure-t-elle un contrôle et une gestion efficaces des dépenses dans le cadre d'un budget et en rapport avec les produits attendus?
Assurance du projet	Le projet est-il réalisable en pratique et assorti de prévisions de coûts et d'un calendrier bien établis? Existe-t-il un système efficace qui permette de donner des assurances sur l'avancement du projet, y compris les aspects relatifs à la durée et au coût des travaux?
Gouvernance	A-t-on mis en place des dispositifs de gouvernance et de responsabilisation efficaces pour le projet? A-t-on mis en place un dispositif efficace pour la gestion de la transformation des modes de fonctionnement?

Source : Analyse des données du projet Umoja par le Comité.

7. Les constatations, recommandations et conclusions du Comité sont établies sur la base de son évaluation du projet au moment de l'audit effectué en avril 2013 et tiennent compte également des mises à jour communiquées par l'Administration jusqu'à la fin de juin 2013. Cette évaluation a été effectuée avant le lancement, à titre pilote, d'Umoja-Démarrage. Il n'a donc pas été possible d'examiner le PGI en activité et, de ce fait, le Comité n'offre aucune garantie quant à son efficacité ou sa fonctionnalité.

8. Le Comité a travaillé en étroite coordination avec le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) pour interpréter et exploiter les résultats des audits internes récemment effectués par celui-ci, notamment les audits de la mise en œuvre du progiciel (rapport 2013/020), de la mise en œuvre des systèmes, applications et produits (SAP) d'Umoja et de l'infrastructure informatique et télématique à l'appui de l'exécution du projet et de l'application des normes IPSAS. Le Comité a noté une

forte concordance entre les constatations du BSCI et les aspects pertinents de ses propres constatations.

III. Constatations et recommandations

A. Suite donnée aux recommandations antérieures du Comité des commissaires aux comptes

9. L'Administration a sans conteste pris des mesures en vue d'appliquer un certain nombre de recommandations précédemment formulées par le Comité. Celui-ci relève en particulier les mesures qui ont été prises aux fins d'améliorer la gouvernance du projet de PGI, d'assurer la prise en main des opérations par les référents processus¹ et d'assurer une participation plus complète du Comité de pilotage du projet. Le Comité se félicite également que l'accent ait davantage été mis sur des questions fondamentales, comme le degré de préparation de l'organisation à accueillir le PGI. Le Comité reste préoccupé par plusieurs aspects du contrôle du projet qui sont examinés dans la partie principale du présent rapport.

10. Des 13 recommandations formulées par le Comité dans son précédent rapport (A/67/164), 3 (23 %) ont été pleinement appliquées et 9 (69 %) étaient en cours d'application. Une recommandation, concernant l'établissement d'une stratégie officielle pour la gestion et l'amélioration des processus métier de façon que le processus de réforme et d'amélioration engagé puisse se poursuivre après la mise en service du PGI, n'a pas été appliquée. Le Comité réitère cette recommandation et espère que son application progressera en 2014.

11. L'annexe IV fait le point de l'application des recommandations. Des observations complémentaires concernant les progrès accomplis dans l'application des recommandations précédentes figurent dans les sections pertinentes du présent rapport.

B. Résultats attendus

12. L'Administration a précisé que les grandes ambitions qu'elle s'est fixées pour la mise en service d'un PGI étaient les suivantes :

- Appuyer la réforme de la gestion, grâce à une amélioration de l'information et de la responsabilisation et à une meilleure affectation des ressources;
- Instaurer des pratiques de travail plus efficaces et efficaces, grâce à l'utilisation de systèmes et de processus améliorés (voir A/64/380).

13. L'Administration prévoit que le PGI produira chaque année des avantages financiers compris entre 140 millions et 220 millions de dollars (voir A/66/7/Add.1), grâce aux gains de productivité résultant de l'amélioration des pratiques de travail et aux gains d'efficacité dus à l'amélioration des informations sur la gestion. Par suite de la révision de l'approche à suivre en ce qui concerne le

¹ Les référents processus sont les hauts fonctionnaires qui sont chargés d'introduire les changements nécessaires à la mise en place du PGI dans ses cinq domaines d'application (par exemple, les ressources humaines). Ils sont également membres du Comité de pilotage du projet.

déploiement, l'Administration prévoit qu'une fois les phases Umoja-Démarrage et Umoja-Extension 1 déployées et stabilisées, des avantages quantitatifs compris entre 80 millions et 150 millions de dollars devraient être obtenus en 2017. Une fois la phase Umoja-Extension 2 déployée et stabilisée, les avantages annuels potentiels du PGI devraient s'amplifier pour s'établir, comme indiqué ci-dessus, à un montant compris entre 140 millions et 220 millions de dollars d'ici à 2019.

Progrès de la réforme de la gestion – amélioration des informations

14. Le PGI jette les bases d'un changement radical dans l'exploitation des données et des informations en ouvrant l'accès à des renseignements à jour et globaux sur la situation financière et les résultats de l'ensemble des fonds et programmes des Nations Unies; cela constitue la première étape de la mise en œuvre, par exemple, d'une gestion axée sur les résultats. Pour que les avantages de l'amélioration des informations concernant la gestion se concrétisent, il faudra que le personnel soit à même de consulter des ensembles de données complexes pour en extraire des informations claires et sur la base desquelles la direction pourra prendre des décisions; il faudra notamment appliquer un plan d'ensemble, à tous les niveaux de l'Organisation, en vue de s'assurer que les ensembles de données agrégées reposent sur des données exactes établies au niveau de chaque opération.

15. Depuis la date de l'audit, les référents processus, appuyés par l'équipe du projet, ont recensé plus de 60 « super utilisateurs » qui seront formés pour être à même de consulter le nouveau système et de se doter de meilleurs moyens informatiques décisionnels pour la gestion. Si le projet d'établir des « super utilisateurs » est le bienvenu, l'Administration doit à présent se faire une idée précise des informations qui sont nécessaires et de la manière dont elles seraient utilisées dans chaque service fonctionnel pour porter leurs fruits; elle doit aussi envisager comment la « banque de données » où sont entreposées les données relatives au PGI sera jointe à d'autres ensembles d'informations concernant l'organisation. Le Comité examinera à nouveau cette question dans son prochain rapport.

16. Le Comité recommande que l'Administration élabore, communique et mette en œuvre un plan, dans chaque service fonctionnel, aux fins d'exploiter les avantages des données à jour et consolidées du système PGI et, notamment, qu'elle indique comment elle compte concrétiser les avantages tant qualitatifs que quantitatifs de l'amélioration des informations.

Progrès de la réforme de la gestion – responsabilisation et meilleure affectation des ressources

17. En janvier 2013, le Secrétaire général a écrit aux chefs de département et de bureau pour leur exposer les responsabilités principales des référents processus, notant qu'ils seraient les principaux agents du changement dans leurs domaines de compétence respectifs, par exemple les finances ou les achats. Les responsabilités du référent processus incluent la gestion et la supervision des activités de transition vers le nouveau modèle optimal « à mettre en place », notamment la mise au point et l'approbation d'analyses de rentabilité faisant apparaître les avantages qualitatifs et quantitatifs attendus.

18. Le Comité prend note des progrès accomplis par les référents processus vers la mise au point avec chaque département ou bureau d'une analyse de rentabilité exposant dans le détail les avantages potentiels du projet. Cela peut conduire à

envisager un niveau d'avantages financiers différent de celui qui a été estimé au début du projet, ou à identifier des avantages jusqu'alors inconnus. Le Comité estime qu'il convient d'améliorer cette approche pour tenir compte de certains des principes fondamentaux de l'amélioration des processus métier, par exemple :

- Établir une méthode cohérente pour dresser un plan de matérialisation des avantages, assortie d'indications concernant une définition commune des types d'avantages qualitatifs et quantitatifs pouvant être obtenus, la date à laquelle ils pourraient l'être et la procédure d'approbation selon laquelle il sera constaté qu'ils l'ont été;
- Améliorer la coordination entre les référents processus pour atténuer le risque que leurs plans respectifs de matérialisation des avantages ne donnent lieu à une double comptabilisation ou à un chevauchement des avantages financiers des différentes fonctions institutionnelles.

19. Le Comité recommande que l'Administration adopte une approche cohérente en ce qui concerne la matérialisation des avantages, incluant les éléments suivants : a) une définition claire des catégories d'avantages qualitatifs et quantitatifs; b) une indication de la manière selon laquelle les avantages des différentes catégories seront mesurés; c) un plan de matérialisation des différents avantages; et d) un processus de suivi et de validation des avantages lorsque ceux-ci ont été obtenus.

20. Le projet de PGI donnera lieu à la normalisation de 321 processus métier dans l'ensemble des départements et bureaux de l'Organisation qui, pour nombre d'entre eux, ont des habitudes et des pratiques de travail, ainsi que des modes de gouvernance et de financement, qui leur sont propres. Les référents processus sont responsables de la matérialisation des avantages, mais les modalités selon lesquelles devraient être réglés d'éventuels désaccords entre eux et les chefs de département ou de bureau en ce qui concerne les avantages pouvant être obtenus ou les mesures particulières qui s'imposent pour ce faire (comme les décisions concernant l'affectation de personnel ou les pratiques de travail) n'ont pas encore été arrêtées. Plus généralement, l'intégration totale de la prise en charge des processus semble être extrêmement difficile pour nombre d'organisations, et le Comité met en garde contre la fixation d'un calendrier trop optimiste; des perfectionnements devront probablement continuer d'être apportés après l'exécution du projet.

21. Le Comité recommande que l'Administration continue d'intégrer le concept de prise en charge des processus, notamment en arrêtant les modalités de règlement des désaccords entre les référents processus et les chefs de département ou de bureau, préalablement à la mise en service du PGI et à la suite de celle-ci.

Progrès vers l'instauration de pratiques de travail plus efficaces et plus efficaces

22. Lorsque c'est réalisable en pratique, l'Administration se propose d'adopter sans modification particulière les processus standard contenus dans le PGI, considérant qu'ils créent les conditions nécessaires à l'instauration de pratiques de travail plus efficaces et plus efficaces. Le Comité, dans son précédent rapport, a relevé des niveaux de redondance élevés, une forte variabilité des pratiques de travail, ainsi qu'un grand nombre d'erreurs et de répétition de tâches dans deux

processus métier importants². Les possibilités d'améliorer les pratiques de travail étaient parfois indépendantes de la mise en œuvre du projet de PGI; des inefficiences telles que l'utilisation persistante par le personnel de l'actuel système IMIS risquaient en effet de subsister. Par la force des choses, les fonctionnaires risquent, surtout dans les premières étapes de la mise en œuvre du projet, d'utiliser un système auquel ils ne sont pas habitués, ce qui peut nuire à la qualité des données introduites dans ce système au stade des opérations et donc compromettre tout l'ensemble des données agrégées. Le Comité estime qu'il est tout à fait possible d'assurer les services de façon plus efficace (grâce à une plus grande vitesse de traitement et à une réduction du nombre d'erreurs) et plus efficiente (en réduisant la quantité de travail requise).

23. Comme le Comité l'a indiqué précédemment, les avantages initialement attendus étaient établis sur la base de valeurs de référence couramment applicables, en fonction d'un certain nombre d'hypothèses qui ne se vérifient pas nécessairement dans le contexte de l'Organisation des Nations Unies. Le Comité considère que cette approche était raisonnable dans un premier temps mais qu'elle doit à présent être revue dans le cadre des phases d'application à titre pilote et d'exécution générale du projet. Tant que les nouveaux processus métier ne sont pas appliqués, on peut seulement estimer les efforts, et par conséquent le temps de travail, qui seront nécessaires pour administrer le processus. Par exemple, différents types de demandes nécessitent différents degrés d'effort, les opérations « faciles » prenant beaucoup moins de temps à traiter que les opérations « difficiles ». En général, pour les opérations plus difficiles, comme par exemple une demande d'achat complexe, il sera nécessaire d'effectuer une quantité appréciable de travail « en dehors » du système informatique pour porter le processus à la prochaine étape. Tant que la composition des opérations à traiter, selon leur degré de difficulté, n'est pas connue, il est difficile d'estimer combien de fonctionnaires seront nécessaires pour assurer le traitement de l'ensemble des opérations.

24. Le Comité estime qu'à mesure de l'évolution du projet, la valeur potentielle des avantages apparaîtra plus clairement et elle devra être évaluée en regard des coûts d'exécution, compte tenu du fait que, au moins dans un premier temps faisant suite à l'exécution du projet, il est probable que l'intégration des nouvelles méthodes de travail donnera lieu à une hausse temporaire des coûts et éventuellement à une baisse de la performance. Le principal souci du Comité à cet égard est de voir les avantages de la mise en œuvre du projet se traduire soit par des réductions budgétaires, soit par des ressources disponibles pouvant être retournées aux États Membres ou transférées à d'autres activités, et certainement pas par un besoin de financement accru de la part des États Membres. C'est à l'Administration qu'il revient de démontrer objectivement qu'il en est ainsi en fixant, dans le cadre de l'exécution du projet, des valeurs de référence claires et une méthode d'évaluation appropriée.

25. Le Comité n'a constaté aucune indication témoignant de l'utilisation d'une méthode uniforme et il était nécessaire que les compétences et connaissances pertinentes en matière d'amélioration des processus métier soient partout mises à contribution pour élaborer une telle méthode et l'appliquer systématiquement à toutes les unités fonctionnelles.

² Gestion des voyages et passation de marchés.

26. Le Comité recommande que l'Administration mette au point une méthode robuste qui permette de définir précisément : a) l'état actuel de l'efficacité opérationnelle de chaque unité fonctionnelle en ce qui concerne les délais, les coûts et la qualité des produits; b) le niveau d'efficacité à atteindre après l'exécution du projet; c) l'approche à adopter et l'investissement à effectuer pour obtenir les résultats visés à terme; et d) la façon dont les avantages obtenus seront évalués et notifiés.

27. Le lancement, à titre pilote, de la phase Umoja-Démarrage sera la première occasion d'observer le fonctionnement, dans un organisme des Nations Unies, des 122 nouveaux processus nécessaires à l'informatisation des activités sous-tendant la mise en application des normes IPSAS (aspects financiers, actifs, achats, immobilisations corporelles et stocks). Il fait donc partie intégrante de l'apprentissage que doit effectuer l'Administration pour comprendre si la solution technique fonctionne et pour saisir les avantages potentiels du PGI. L'équipe chargée du projet, qui travaille avec le site pilote de la phase Umoja-Démarrage (Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) et Coordonnateur spécial des Nations Unies au Liban) et avec le Département de l'appui aux missions, compte se livrer à une analyse de l'impact des nouveaux processus. L'équipe rassemblera des données détaillées sur les méthodes de travail « actuelles » et « à venir », ce qui permettra d'établir une cartographie des fonctions exercées par le personnel, de mieux comprendre comment les fonctionnaires pourraient être affectés aux fonctions nouvelles ou modifiées et d'identifier les besoins en matière de sécurité et de formation. Le Comité relève qu'à ce point, les gains d'efficacité pouvant être obtenus grâce au PGI seront mieux compris, ce dont les référents processus dans l'ensemble de l'Organisation pourront tenir compte en calculant les avantages qualitatifs et quantitatifs à attendre pour leur domaine fonctionnel.

28. À la date d'établissement du présent rapport, le projet pilote était lancé. Le Comité relève que celui-ci bénéficie d'un très large appui de la part de l'équipe du projet Umoja, ce qui est compréhensible. L'Administration a admis que l'on pouvait immédiatement conclure de cette expérience qu'il sera impossible de maintenir ce même niveau d'appui lorsque la première phase de l'exécution intégrale sera lancée, en octobre 2013, dans l'ensemble des missions de maintien de la paix, en particulier si on considère que l'équipe du projet est déjà pleinement sollicitée et manifeste des signes de surmenage. L'Administration et l'équipe du projet sont bien conscientes de ce problème et du risque qu'il fait planer sur la réussite de l'exécution du projet, ainsi que du besoin urgent de mettre au point une stratégie révisée qui préserve les principales étapes du projet mais laisse plus de temps aux missions pour préparer sa mise en œuvre et réduise leur dépendance envers l'équipe centrale du projet.

29. Il ressort de l'exercice d'attribution des fonctions auquel s'est livrée l'équipe du projet à la FINUL que le nombre de fonctionnaires devant avoir accès au PGI sera très sensiblement réduit; toutefois, la direction de la FINUL a demandé que tous les fonctionnaires qui avaient précédemment accès au système se voient attribuer des fonctions similaires après la mise en service du progiciel. La FINUL, en tant que site pilote, a adopté une approche prudente, considérant qu'elle pourrait se prononcer ultérieurement sur les conséquences à tirer du point de vue de l'affectation de personnel. Cette approche reflète sans doute les difficultés non négligeables auxquelles se heurte la mission pour s'acquitter de son mandat principal, mais elle trahit également l'absence d'une stratégie claire, portée par la haute direction, et des mécanismes d'appui dont ont besoin les responsables locaux

afin de faire face aux conséquences de la mise en service du progiciel pour les affectations de personnel.

30. Le Comité tient à souligner que le projet pilote, tel qu'il se présente actuellement, est en fait un test de la fonctionnalité technique du système et de la stratégie de déploiement. Le projet pilote ne vise pas à montrer quels sont les avantages à attendre de l'instauration de pratiques de travail plus efficaces ni comment cela se traduira par des économies concrètes et éventuellement par des économies pécuniaires. Le Comité estime que si cela n'est pas clairement démontré au stade du projet pilote, il sera plus difficile de concrétiser les avantages du projet, d'obtenir l'adhésion de la direction et du personnel et de faire évoluer les attitudes et les comportements.

31. Le Comité relève qu'avec un délai de trois mois seulement entre le déploiement à titre pilote d'Umoja-Démarrage à la FINUL et son déploiement dans l'ensemble des missions de maintien de la paix, les possibilités de tirer parti autant que possible du projet pilote en vue d'atténuer les risques afférents au projet sont limitées. L'Administration fait face aux contraintes très réelles que les retards accumulés ont imposées au projet, ainsi qu'à la nécessité de s'engager à respecter strictement le calendrier des étapes fixées, mais elle reconnaît qu'elle doit surmonter les risques afférents au temps limité dont elle dispose et ajuster sa stratégie de déploiement après l'exécution du projet pilote, par exemple en évaluant les enseignements de l'expérience à mesure qu'ils se dégagent au cours du projet pilote et en les intégrant dans la stratégie de mise en œuvre de l'ensemble du projet.

32. Le Comité recommande que le référent processus chargé des finances utilise les résultats du projet pilote mis en œuvre à la FINUL pour affiner les éventuelles hypothèses concernant les avantages qualitatifs et quantitatifs potentiels lorsqu'il élabore des plans de concrétisation des avantages pour chaque département ou bureau.

33. Le Comité recommande également que les autres référents processus adoptent cette même approche lorsqu'ils élaborent des plans de concrétisation des avantages à l'occasion de l'application du projet, à titre pilote, à leurs processus métier respectifs.

C. Transformation des modes de fonctionnement

34. Le Comité a précédemment souligné que le projet de PGI devait être géré comme un projet de transformation des modes de fonctionnement étant donné qu'il vise principalement, après avoir apporté la solution technique voulue, à transformer l'Administration de l'Organisation des Nations Unies. Le Comité a remarqué que les organisations mondiales qui avaient réussi à transformer leur prestation de services et leur modèle d'activité se trouvaient toutes dans une situation comparable et avaient toutes réuni un certain nombre de conditions préalables similaires, à savoir : elles disposaient d'un projet et d'un modèle d'activité bien définis; leurs dirigeants contrôlaient et dirigeaient le changement; elles avaient communiqué clairement sur la nécessité du changement; leurs mécanismes de financement et de gouvernance appuyaient le changement; leur structure organisationnelle pouvait facilement s'adapter au changement (voir [A/67/651](#)). L'Administration prévoit que l'exécution du projet de PGI s'accompagnera de transformations de son cadre de gestion,

notamment d'une réforme du modèle de prestation de services de l'Organisation et d'ajustements du cadre de responsabilité (ibid.).

Modèle des prestations de services à venir

35. Le Comité relève qu'il n'existe pas de modèle bien défini pour les prestations de services à venir, qui expose l'Administration moderne que l'Organisation des Nations Unies est appelée à devenir une fois effectuées les grandes transformations, notamment l'exécution du projet de PGI. Ce type de modèle indique en général comment l'institution organisera ses ressources pour atteindre ses objectifs stratégiques et quelles structures organisationnelles seraient nécessaires à cet effet, par exemple s'il convient de mettre en place des centres de service partagé, de regrouper en un lieu les fonctions administratives ou de faire appel à la sous-traitance. Sans cela, les différentes initiatives de transformation telles que le PGI risquent de ne pas être exécutées d'une manière qui vienne étayer un projet d'organisation futur.

36. Dans son précédent rapport, le Comité a relevé que la responsabilité des travaux concernant le modèle de prestation de services devait être confiée à l'équipe du Cabinet du Secrétaire général chargée du changement. Reconnaissant le besoin d'une communication cohérente et claire avec les fonctionnaires et les parties prenantes, le Comité a recommandé que l'Administration répartisse clairement les responsabilités pour toutes les tâches connexes et publie un calendrier pour la planification des propositions faites dans ce domaine. L'Administration a fait savoir qu'un tel calendrier n'avait pas été publié mais que les hauts fonctionnaires continuaient de se concerter à propos du modèle de prestation de services.

37. D'un point de vue pratique, il est de plus en plus important de prendre une décision sur le modèle de prestation de services, compte tenu des conséquences tactiques qu'aura pour cette décision le déploiement du PGI et à l'appui de celui-ci. Ces conséquences concernent notamment le nombre et l'emplacement des centres de service, le nombre et la situation des fonctionnaires à former et le rôle qu'ils auront à jouer dans le système, la facilité avec laquelle peuvent être déterminés les avantages à concrétiser et la méthode de déploiement comportant les meilleures chances de réussite.

38. L'Administration admet qu'il aurait mieux valu concevoir le modèle des futures prestations de services préalablement au projet de PGI mais qu'elle éprouvait de grandes difficultés à définir un nouveau modèle de prestation de services à l'échelle de l'Organisation, étant donné les fortes pressions exercées par un vaste ensemble de parties prenantes ayant leurs intérêts propres et la complexité des structures actuelles, en ce qui concerne l'organisation, la gestion et la gouvernance. Le Comité estime toutefois que l'absence d'un modèle de prestation de services bien défini accroît le risque de devoir procéder après coup à des adaptations coûteuses du PGI. Le modèle de prestation de services permettrait également de mieux responsabiliser la direction en ce qui concerne l'exécution intégrale du projet de PGI selon les délais et le budget prévus, et favoriserait l'obtention des avantages connexes.

Sensibilisation et appui à la transformation des modes de fonctionnement

39. La communication, aux fins d'exposer les buts, l'approche et l'impact du changement, est un élément indispensable à la réussite de la transformation des

modes de fonctionnement. Dans son précédent rapport, le Comité a souligné que l'on ne s'appliquait pas à entretenir des rapports structurés avec les parties prenantes, qu'il n'existait pas de stratégie de communication ou de concertation et que, même si des efforts avaient été faits pour établir des contacts avec le personnel au Siège et ailleurs, le personnel était mal renseigné quant à ce qu'il serait censé faire pour que le PGI puisse être exploité de manière satisfaisante. Le Comité a recommandé que le directeur de projet : a) détermine dans quelle mesure les différents services de l'Organisation devaient être associés au projet; b) élabore des plans pour remédier à toute carence en matière de communication ou de concertation; et c) établisse une stratégie de communication et de concertation pour la phase de mise en service.

40. Le Comité relève que l'équipe chargée du projet applique une stratégie globale de communication et de sensibilisation, conformément aux méthodes de communication pratiquées par l'Organisation, et utilise à cet effet tout un ensemble de mécanismes incluant des lettres d'information, des réunions, des vidéoconférences, des réunions-débats et des points de la situation affichés sur le site Web. L'équipe n'a toutefois pas établi de valeur de référence permettant d'évaluer le degré de connaissance du projet parmi les fonctionnaires ou les principales parties prenantes et n'a de ce fait pas mis en œuvre de plan en vue de remédier à des carences constatées à cet égard.

41. Le Comité souligne que la réussite des projets de PGI dépend beaucoup de l'accent mis sur la transformation des modes de fonctionnement et que la communication ou la concertation sont indispensables pour susciter l'appui et l'adhésion au changement. Il relève que des améliorations sont envisageables à cet égard, notamment par les moyens suivants :

- Assurer un suivi périodique de l'impact des communications et autres activités de sensibilisation au changement en vue de faire porter les efforts sur les méthodes les plus efficaces;
- Communiquer régulièrement au comité de pilotage des renseignements sur les résultats des activités de communication et de concertation;
- Convenir de la manière de faire savoir au personnel quelles seraient les conséquences du projet de PGI pour la gestion des ressources humaines, notamment les réductions d'effectifs et redéploiements qui pourraient découler de la rationalisation d'ensemble des processus administratifs.

42. Le projet sera, dans un premier temps, mis en œuvre dans les missions de maintien de la paix. L'une des principales raisons de commencer par déployer le progiciel dans ce domaine d'activité tient au fait que l'Administration considère que celui-ci est relativement homogène et qu'il se prête à une approche fondée sur « la direction et le commandement ». Le Comité, s'il admet les mérites de cette approche, prend cependant note des préoccupations de l'équipe chargée du projet, selon lesquelles la mise en service du PGI dans l'ensemble de l'Organisation sera, compte tenu des différences des habitudes de travail et des structures de gestion, une tâche bien plus difficile. L'évaluation des méthodes les plus efficaces serait l'occasion de perfectionner la stratégie de communication en prévision des phases ultérieures du déploiement.

Capacité et moyens de transformer les modes de fonctionnement

43. Le Comité craint que l'Administration ne consacre pas suffisamment de temps et d'efforts à faire en sorte que les fonctionnaires des Nations Unies soient dotés des compétences, des capacités et des moyens nécessaires pour faire un usage efficace du nouveau progiciel de gestion intégré. Les dépenses de formation du personnel des Nations Unies dans ce domaine doivent être financées principalement sur les ressources des actuels budgets de formation des départements. Or, à la connaissance du Comité, aucune analyse des besoins en matière de formation n'a été réalisée et rien n'indique donc que les actuels budgets de formation seront suffisants.

44. Le Comité recommande que le Bureau de la gestion des ressources humaines confirme que les ressources budgétaires actuellement prévues au titre de la formation seront suffisantes pour qu'une formation adéquate puisse être dispensée au nombre de fonctionnaires requis.

45. Le Comité relève à nouveau que l'Organisation n'a pas de stratégie officielle pour continuer de réformer et de perfectionner les processus métier. Une telle stratégie, outre qu'elle améliorerait de manière générale les performances des processus métier, aiderait à intégrer les nouveaux processus après la mise en service du PGI en permettant, par exemple, de déceler et de résoudre les problèmes posés par ces nouveaux processus, de vérifier s'ils comportent les avantages qualitatifs et quantitatifs qui étaient prévus et de partager les meilleures méthodes de travail dans l'ensemble de l'Organisation. Si une telle stratégie fait défaut, il s'ensuivra inévitablement que la même tâche pourra être accomplie de différentes manières et ce, même après la mise en service du PGI, ce qui signifie que la possibilité d'obtenir des gains d'efficacité en appliquant des méthodes de travail normalisées risque de ne pas se matérialiser pleinement.

46. Le Comité réitère sa recommandation précédente tendant à ce que l'Administration établisse une stratégie officielle pour la gestion et l'amélioration des processus métier de façon que le processus de réforme et d'amélioration engagé puisse se poursuivre après la mise en service du progiciel de gestion intégré.

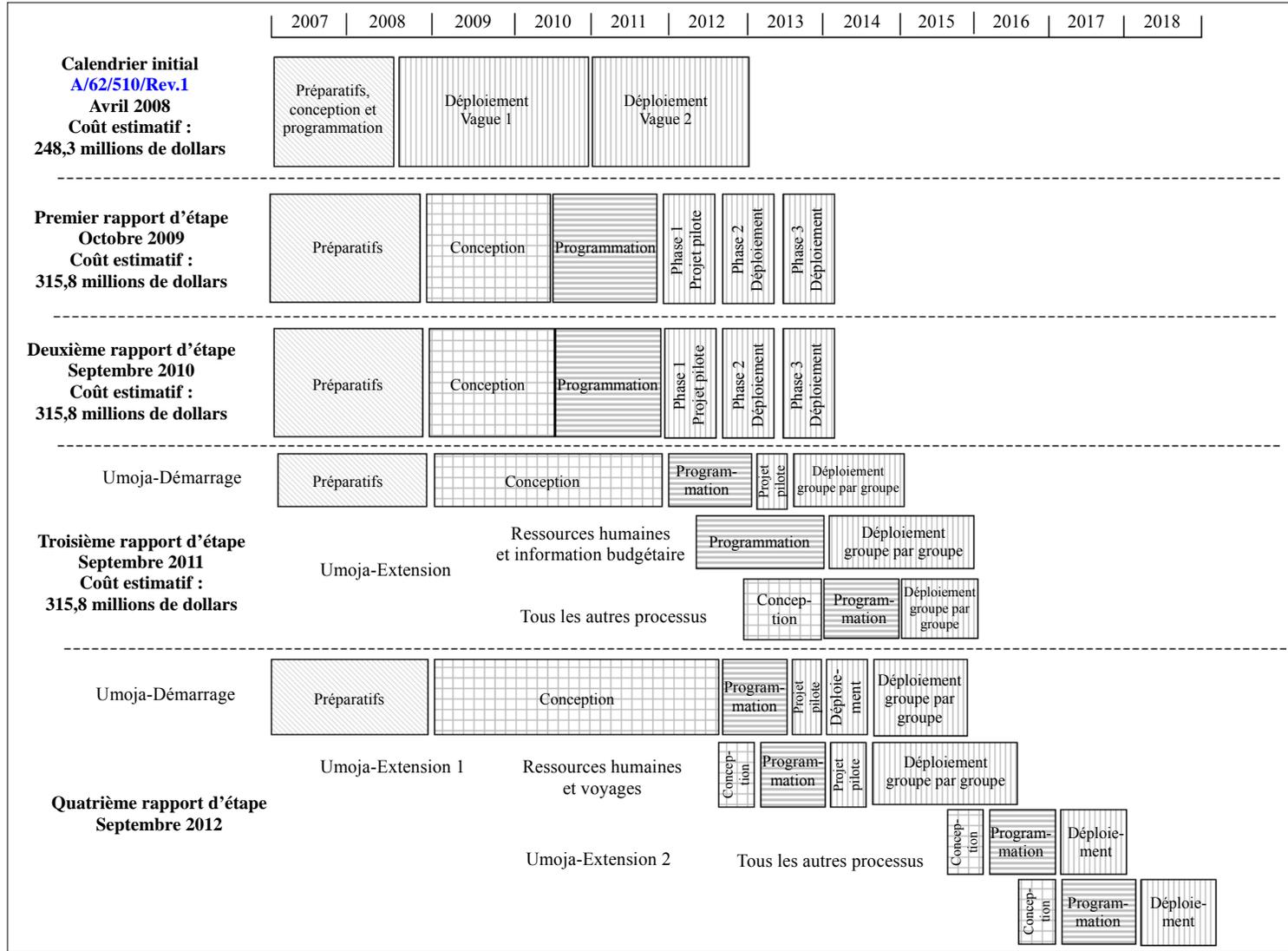
D. Gestion de projets

47. Dans son premier rapport annuel, le Comité a souligné que pour assurer la bonne exécution d'un projet, il était important d'avoir un plan d'exécution et un calendrier précis reliés aux budgets alloués pour le financement des diverses tâches prévues; ces budgets devaient prévoir une réserve destinée à faire face aux risques susceptibles d'entraver l'exécution des travaux. Comme il arrive fréquemment qu'il y ait des retards et des hausses de coûts dans les projets de grande envergure, il est également nécessaire de définir des chemins critiques et de fixer des points d'examen en vue d'actualiser les coûts et les calendriers et de permettre une évaluation réaliste des différentes options avant la prise de décisions essentielles.

48. Depuis son lancement en 2007, le projet a subi de nombreux retards et augmentations de coûts et la stratégie de déploiement n'a cessé d'évoluer (voir fig. I). L'Administration avait initialement prévu que le projet serait achevé à la fin de 2012 et que son montant s'élèverait à 248,3 millions de dollars. Elle compte désormais qu'il sera achevé vers la fin de 2018 et qu'il coûtera au moins

378,1 millions de dollars (voir annexe II). Au 31 mars 2013, elle avait consacré 208,8 millions de dollars au projet. Elle avait initialement prévu de mettre le système en service dans l'ensemble du Secrétariat en deux vagues, mais elle envisage désormais de le déployer en trois phases correspondant à des modules fonctionnels, à savoir Umoja-Démarrage, Umoja-Extension 1 et Umoja-Extension 2 (voir annexe III), la mise en service se faisant de façon échelonnée dans les entités du Secrétariat réparties en cinq groupes.

Figure I
Évolution du calendrier de mise en service et coût final estimatif



Source : Analyse des données du projet Umoja par le Comité.

49. Dans son dernier rapport, le Comité a mis en évidence l'existence de graves lacunes dans la gestion du projet et a recommandé que l'Administration : a) établisse un plan détaillé reliant le budget à des étapes intermédiaires et à des produits déterminés; b) indique clairement quels sont les référents pour les différentes parties du budget et les produits correspondants; c) mette en place des dispositifs de suivi des informations relatives aux dépenses et à la progression des travaux qui lui permettront de mieux suivre les progrès, d'assurer une meilleure maîtrise des coûts et d'améliorer les choix opérés pour les engagements de dépenses futures (A/67/164, par. 52).

Planification du projet

50. Le Comité estime qu'un plan intégré est un élément indispensable pour suivre le déroulement du projet et évaluer les activités restant à entreprendre et les montants à prévoir. Il permet de prévoir différents scénarios et éventualités, ce qui facilite la gestion du projet et des différentes activités.

51. Le Comité a constaté que les activités de planification étaient en hausse, mais qu'il n'y avait toujours pas de plan intégré décrivant les différentes activités à entreprendre par l'équipe chargée du projet, les sous-traitants chargés de la programmation ou l'Organisation de façon générale. Ainsi, au moment de l'audit, un calendrier avait été arrêté par le sous-traitant chargé de la programmation d'Umoja-Démarrage, mais il n'allait pas au-delà du 1^{er} juillet 2013 et ne permettait pas de suivre les facteurs externes. Il existe des plans détaillés pour différents aspects du projet (par exemple, les essais et la formation) et des plans établis par les différents sous-traitants chargés de la programmation, mais ils ne sont pas intégrés et il n'est pas possible d'établir un chemin critique pour le projet ni de déterminer aisément les progrès accomplis.

52. Le Comité sait bien qu'il sera malaisé d'établir un plan intégré, mais note que la complexité du projet s'accroîtra notablement à compter de la fin 2013 puisque l'équipe du projet devra encadrer deux sous-traitants et organiser des mises en service échelonnées auprès de multiples entités réparties dans le monde entier. Cette période qui sera caractérisée par de multiples activités menées de front auprès des différents groupes d'utilisateurs et qui concernera plusieurs phases est indiquée par l'encadré en pointillés dans la figure II ci-après. Le Comité prend note des réunions hebdomadaires organisées par les chefs d'équipe afin de prendre les facteurs externes en considération, mais estime qu'elles pourraient être renforcées si le projet était sous-tendu par un plan intégré.

53. Le Comité note que la mise en application des normes IPSAS influe notablement sur le projet consacré au PGI et est à l'origine de la décision de donner la priorité aux processus-métier relatifs aux aspects financiers. Il a consacré un rapport à la mise en application des normes IPSAS (A/67/564) dans lequel il a noté une plus grande intégration des deux projets et le resserrement de la coopération entre les deux équipes de projet.

54. Comme souligné à la section II du présent rapport, le Comité n'a aucune garantie que la solution technique retenue pour la phase Umoja-Démarrage est faisable puisqu'il n'y a pas encore eu de projet pilote. Il note que la solution a été mise au point par des sous-traitants spécialistes du domaine et par une équipe de projet qualifiée sur le plan technique et examiné par le fournisseur du logiciel et les sous-traitants chargés de la programmation. Toutefois, tant que le projet pilote et les premières phases de la mise en service n'ont pas démontré sans équivoque que la solution était viable, une certaine incertitude entoure le plan et les prévisions de dépenses.

Les dépenses au regard des progrès accomplis

55. Le Comité a déjà appelé l'attention sur le fait que l'équipe de projet était incapable de relier le budget à de grandes étapes et à des réalisations attendues. Au 31 mars 2013, les dépenses s'élevaient à 208,8 millions de dollars, soit 55 % du budget, et avaient principalement porté sur la conception du système (sous-traitant chargé de la conception et apports des membres du personnel à la conception), les licences et la programmation d'Umoja-Démarrage (voir tableau 2). Or, l'Organisation n'est toujours pas en mesure de déterminer exactement ce que ce montant aurait dû lui permettre d'obtenir.

Tableau 2

Dépenses consacrées à Umoja au 31 mars 2013

(En millions de dollars des États-Unis)

<i>Objet de dépense</i>	<i>Dépenses effectives au 30 avril 2012</i>	<i>Dépenses effectives au 31 mars 2013</i>	<i>Observations du Comité</i>
Postes	20,5	33,3	Dépenses afférentes au personnel de l'équipe de projet
Autres dépenses de personnel	10,9	15,5	Dépenses afférentes au personnel temporaire, par exemple au personnel temporaire (autre que pour les réunions) et aux spécialistes des domaines traités
Consultants et experts	0,9	1,6	Services consultatifs stratégiques (conseils dans les domaines de la gestion de projet, des achats et des aspects juridiques)
Voyages	2,0	2,7	Visites au titre de la gestion du changement et de la vérification de l'état de préparation
Services contractuels	54,5	101,8	Sous-traitant chargé de la conception, sous-traitant chargé de la programmation d'Umoja-Démarrage (22,9 millions de dollars) et sous-traitant chargé de la programmation d'Umoja-Extension 1 (2,5 millions de dollars)
Frais généraux de fonctionnement	9,0	13,2	Locaux à usage de bureau et moyens de communications

<i>Objet de dépense</i>	<i>Dépenses effectives au 30 avril 2012</i>	<i>Dépenses effectives au 31 mars 2013</i>	<i>Observations du Comité</i>
Fournitures et accessoires	0,8	0,8	Fournitures et matériel de bureau
Mobilier et matériel	24,6	39,9	Y compris les dépenses relatives aux licences de logiciels et aux frais de maintenance
Total	123,2	208,8	

Source : Analyse des données du projet Umoja par le Comité.

56. Le budget et les dépenses ne sont pas reliés aux différentes phases du projet et il est donc malaisé pour l'Administration de calculer le montant à attribuer à chaque phase. Afin d'avoir une idée du montant que l'Administration se proposait initialement de dépenser pour chaque phase du projet, le Comité a établi une correspondance entre les prévisions de ressources biennales figurant dans les premier et deuxième rapports annuels du Secrétaire général et les différentes phases, se fondant pour ce faire sur les dates d'achèvement prévues. Il estime que l'Administration a dépensé 142,8 millions de dollars au moment où la phase de programmation a commencé (juillet 2012), sachant que la conception n'était pas encore terminée du fait du rééchelonnement du projet et que le budget initialement prévu pour les préparatifs et la conception s'élevait à 63,8 millions de dollars. Se fondant sur la même méthode, le Comité estime également que le budget initialement prévu pour la phase de programmation s'élevait à 131,5 millions de dollars et celui de la mise en service à 120,4 millions de dollars.

57. Le Comité s'attachera à obtenir de l'Administration qu'elle lui fournisse une analyse plus détaillée bien avant le début de son prochain examen, analyse qui sera assortie de justificatifs et d'hypothèses expliquant clairement les modalités et le calendrier d'utilisation des ressources restantes à l'appui des phases de programmation et de mise en service. On trouvera à l'annexe III du présent rapport un récapitulatif de l'état de la conception du PGI établi sur la base des renseignements communiqués par l'Administration.

58. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a prié le Comité des commissaires aux comptes de valider les futures prévisions de dépenses. Bien que par principe il ne valide pas les prévisions de dépenses, le Comité a cherché à savoir comment il pourrait donner l'assurance que la méthode d'établissement du coût final du projet est robuste. Au moment de l'audit, faute d'un plan intégré détaillé qui aurait fait apparaître clairement les budgets et les grandes étapes et en l'absence d'une assurance indépendante concernant le projet et les aspects techniques, il ne peut pas fournir l'assurance que les éléments livrés à ce jour cadrent avec le montant des ressources qui y ont été consacrées ni attester de l'état d'avancement du projet. Le Comité formule d'autres observations à la section III.D concernant les lacunes des procédures d'estimation et de comptabilisation des coûts et des prévisions, notamment au regard du risque qui pèse sur le coût final prévu. Il n'est donc pas en mesure de fournir l'assurance que le PGI sera doté de toutes les fonctionnalités prévues sans qu'il y ait dépassement de coûts ou de délais.

59. Depuis septembre 2012, l'équipe de projet utilise l'outil de gestion de projets NOVA. Elle a créé une structure d'établissement d'états au moyen de cet outil et s'est attachée à achever le rattachement des coûts historiques (depuis 2012) aux

codes d'activité afin de faciliter l'établissement des coûts en fonction des activités. Les coûts sont associés rétroactivement aux codes d'activité et l'Administration a entrepris d'affecter des budgets de façon à faciliter le suivi des dépenses effectives par rapport aux prévisions de dépenses. L'outil n'est pas utilisé pour prévoir les dépenses futures ni pour communiquer des renseignements au comité de pilotage. Le coût total de l'utilisation de cet outil est estimé à 198 000 dollars³.

60. Le Comité réaffirme sa recommandation antérieure dans laquelle il demandait à l'Administration de mettre la dernière main à une méthode permettant de relier le budget à des étapes intermédiaires et à des produits déterminés afin de faciliter le suivi des progrès au regard des dépenses.

Gestion des coûts connexes

61. Dans son dernier rapport, le Comité a noté que ni le budget du projet ni les budgets des différentes entités du Secrétariat ne prenaient en considération les coûts connexes relatifs à la mise en service du PGI, tels que ceux afférents au nettoyage des données, aux essais des utilisateurs et à l'archivage des données. Il a recommandé que l'Administration élabore une estimation fiable du montant total des dépenses connexes liées au projet, donne des éclaircissements sur la répartition de ces dépenses et formule des propositions sur leurs modalités de financement.

62. En réponse, l'Administration s'est dotée d'un document dans lequel elle définit les principes qui l'aident à classer les dépenses en trois catégories, à savoir les coûts liés aux activités habituelles, les coûts directs et les coûts indirects, principes qui ont été approuvés par le responsable du projet et par le contrôleur. Le directeur du projet est habilité à invoquer ces principes pour décider s'il convient de donner suite aux demandes émanant des unités administratives en vue de financer les coûts associés au projet au moyen du budget d'Umoja. En cas de désaccord, le Contrôleur a le dernier mot. Aux fins de l'établissement du projet de budget-programme pour 2014-2015, le Contrôleur a prévenu les bureaux et départements qu'il n'y aurait pas d'augmentation des ressources liées à un surcroît d'activités dans le cadre du projet consacré au PGI. Les bureaux et départements, de même que l'équipe du projet elle-même, ont reçu pour consigne de hiérarchiser les activités et d'obtenir des gains d'efficacité de façon à financer le surcroît d'activités au moyen des ressources existantes.

63. Le Comité se félicite de l'amélioration des instructions relatives au classement des coûts connexes du projet et salue en particulier la participation accrue du Contrôleur. Il craint cependant que cette méthode ne permette pas de calculer le coût total de la mise en œuvre du projet. Il note que l'Administration n'a ni tenu son engagement d'élaborer une estimation fiable du montant total des dépenses connexes liées au projet, ni précisé selon quelles modalités les bureaux étaient censés mesurer, gérer et suivre ces coûts connexes ni évalué l'incidence qu'aurait la réaffectation de fonds initialement consacrés à des activités sans rapport avec le PGI, activités qui de ce fait pourraient ne pas voir le jour.

64. Le Comité recommande que l'Administration donne des instructions aux départements et aux bureaux sur la façon de mesurer, gérer et suivre les coûts connexes du projet.

³ Coût d'achat du logiciel, appui fourni par un consultant et dépenses afférentes au personnel de l'équipe du projet.

Exécution de la phase de conception et du plan correctif « get to green »

65. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a demandé au Comité des commissaires aux comptes d'examiner le déroulement de la phase de conception et de faire le point de la suite donnée au plan correctif « get to green » lancé à l'issue des examens consacrés à la conception du PGI par le fournisseur du logiciel et le sous-traitant chargé de la programmation du module Umoja-Démarrage au premier semestre 2012. Le Comité a noté ce qui suit :

a) Le montant plafond du contrat passé avec le sous-traitant chargé de la conception s'élevait à 11 millions de dollars. En mars 2013, le montant total prévu pour ce sous-traitant était passé à 60,5 millions de dollars;

b) Dans son premier rapport sur le projet (A/64/380, par. 58), l'Administration avait indiqué que la phase de conception prendrait fin au deuxième trimestre 2010. À quelques éléments près, la conception d'Umoja-Démarrage était achevée au 31 octobre 2012. La conception d'Umoja-Extension 1 était en cours au moment de l'audit du Comité en avril 2013. La conception d'Umoja-Extension 2 a été reportée au second semestre 2015 et devrait s'achever en décembre 2015;

c) L'examen de la conception du PGI par le fournisseur du système et le sous-traitant chargé de la programmation d'Umoja-Démarrage a révélé que seuls 40 % des activités prévues pendant la phase de conception avaient été achevées comme prévu.

66. Le sous-traitant chargé de la programmation d'Umoja-Démarrage estime que les mesures correctives prévues dans le plan « get to green » avaient exigé quelque 30 000 heures de travail et coûté 5,6 millions de dollars. Le travail avait été de complexité variable (éléments n'ayant pas reçu le feu vert, éléments pour lesquels les travaux n'avaient pas commencé, mise en page d'un formulaire et questions plus complexes). Le Comité a noté que le projet « get to green » avait pris fin le 31 octobre, mais que les activités relatives à 25 éléments n'étaient pas encore terminées.

67. L'équipe du projet a expliqué au Comité qu'un mécanisme de contrôle des changements permettait de suivre les points en suspens et que ceux-ci n'étaient pas considérés comme cruciaux pour la phase pilote d'Umoja-Démarrage. Le Comité note que sans être cruciaux, ils avaient quand même empêché l'équipe de gestion du changement d'achever la mise en correspondance des fonctions à la FINUL faute d'informations suffisamment détaillées concernant les aspects financiers.

68. Des activités correctives analogues, dont le montant était estimé à 2,1 millions de dollars au 30 avril 2012, sont en cours dans le cadre de la conception d'Umoja-Extension 1 (projet « get to build »).

Achats : phase de conception

69. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a prié le Comité d'examiner si les services pour lesquels des marchés ont été passés dans le cadre d'Umoja l'ont été de la façon la plus économique. Les principaux services afférents à la phase de conception ont été fournis dans le cadre d'un contrat en régie pour lesquels le montant à ne pas dépasser avait été initialement fixé à 11 millions de dollars. Comme indiqué dans les rapports précédents du Comité et dans les rapports annuels, la phase de conception du PGI s'est heurtée à de nombreuses

difficultés et à de nombreux retards. Le Comité des marchés du Siège a donc approuvé trois avenants au contrat obéissant aux mêmes modalités, à savoir celles d'un contrat en régie (voir le tableau 3).

Tableau 3

Avenants au contrat conclu avec le sous-traitant chargé de la phase de conception

(En dollars des États-Unis)

<i>Montant de l'avenant</i>	<i>Date d'approbation</i>	<i>Montant total</i>
23 000 000	22 avril 2010	34 000 000
7 482 554	10 décembre 2010	41 482 554
15 324 316	9 septembre 2011	56 806 870
3 158 611	6 décembre 2012	59 965 481

Source : Analyse des données du projet Umoja par le Comité.

70. En août 2010, le BSCI a examiné le marché initialement passé avec le sous-traitant chargé de la conception et a noté ce qui suit :

a) L'évaluation des fournisseurs n'a peut être pas donné de bons résultats en raison des très grandes disparités des montants cités par les entreprises en concurrence, montants qui ont oscillé entre 5,2 millions et 18 millions de dollars), ce qui dénote un manque de clarté dans le cahier des charges;

b) Les montants cités par les entreprises en concurrence n'ont pas été pris en considération lors de la sélection, l'évaluation ayant été fondée sur un tarif journalier hybride. Il y avait donc un risque que les prévisions relatives au coût final du projet soient incomplètes et soient une source d'erreurs (ainsi, un soumissionnaire dont le tarif journalier était plus élevé, mais qui aurait pris pour base un nombre de jours moins important aurait pu parvenir à un coût total plus faible);

c) Les grandes disparités des montants cités par les soumissionnaires n'ont pas été correctement prises en considération dans le tarif journalier hybride;

d) Le montant plafond, 11 millions de dollars, retenu dans le contrat était très différent du prix offert par l'adjudicataire, ce qui pourrait laisser penser que les hypothèses ou l'interprétation donnée au cahier des charges avaient changé. Le prix total offert par l'adjudicataire n'a pas été communiqué au Comité des marchés du Siège.

71. En mai 2011, l'Administration a apporté deux changements à la passation des marchés relatifs aux phases de programmation et de déploiement : a) elle a délaissé la stratégie axée sur un seul fournisseur, retenue pour la phase de conception, au profit d'une stratégie axée sur plusieurs fournisseurs, des marchés distincts ayant été passés pour la gestion de projets et l'assurance qualité, les services consultatifs stratégiques, la gestion du changement et les services techniques professionnels; b) elle a choisi de privilégier la formule du forfait pour la majeure partie des services (les montants seraient plafonnés) plutôt que la formule des contrats en régie.

Achats : phases de programmation et de déploiement

72. À la demande du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, le Comité a examiné le marché consacré à l'un des deux contrats afférents à la phase de programmation. Il a noté que 18 fournisseurs avaient demandé des renseignements complémentaires à la suite de l'appel d'offres préliminaire relatif à Umoja-Extension, 10 fournisseurs avaient ensuite répondu à l'appel d'offres et 4 soumissions avaient été présentées. Un pourcentage notable des travaux confiés à des sous-traitants de premier plan est désormais rémunéré au forfait, les activités exigeant une plus grande marge de manœuvre faisant l'objet d'un contrat en régie.

73. Le Comité a noté ce qui suit :

a) L'équipe du projet et la Division des achats ont surestimé la valeur des activités relevant d'Umoja-Extension et ont fixé le montant à ne pas dépasser à 30 millions de dollars, soit près du triple du montant du marché effectivement passé, ce qui pourrait dénoter une mauvaise connaissance du marché, des insuffisances concernant le cahier des charges et une évaluation insuffisante des soumissions;

b) Bien que quatre grandes sociétés aient soumissionné, seuls deux dossiers ont passé le cap de l'évaluation technique, ce qui pourrait indiquer que les spécifications n'étaient pas claires ou que l'évaluation technique était trop onéreuse ou inefficace;

c) Une attention insuffisante a été accordée aux risques liés à la nécessité d'incorporer les services aux activités menées en parallèle par un autre fournisseur, la conception d'Umoja-Démarrage ayant été confiée à un autre sous-traitant.

74. Compte tenu de ses constatations et de celles auxquelles le BSCI est parvenu lors d'un examen antérieur, le Comité craint que l'Administration n'ait pas bien cerné les coûts du projet, faute de bien connaître le marché, et n'ait pas eu la finesse voulue pour sonder les fournisseurs et établir une réponse qui aurait permis d'obtenir le meilleur de la part des fournisseurs.

75. Bien que l'augmentation du pourcentage de contrats au forfait ait permis de faire des progrès, le recours à des modalités hybrides de tarification et à des fournisseurs multiples n'a pas été suffisamment justifié; il n'est pas non plus tenu compte des incidences de ces modalités sur l'exécution du projet. Par exemple, la stratégie commerciale n'a pas été révisée pour prendre en considération les incidences des changements apportés à la stratégie de déploiement (Umoja-Démarrage, Umoja-Extension 1 et Umoja-Extension 2); les conséquences qu'entraîne la gestion de multiples sous-traitants de premier plan dans le cadre de la phase de programmation (par exemple, la complexité accrue et les problèmes d'intégration) n'ont pas été non plus mesurées dans toute leur ampleur ni prises en compte dans le plan général. Depuis l'audit, l'équipe du projet a présenté un plan au comité de pilotage en vue de l'établissement d'une stratégie de passation des derniers marchés et du renforcement de ses effectifs de façon à pouvoir encadrer les nouveaux sous-traitants. Il s'agit d'une question sur laquelle le Comité se penchera de nouveau lors de son prochain audit.

76. Le Comité constate également qu'aucun des marchés consacrés aux activités de conception, de programmation, de mise à l'essai et de déploiement n'a été assorti de dispositions liant les paiements à la réalisation des objectifs fixés dans le projet.

Des modalités de paiement incitatives, telles que la prise en compte du temps moyen effectivement passé à mettre au point un échantillon de processus ou des dépenses moyennes effectivement engagées à cette fin, ou encore la réalisation anticipée des objectifs de mise en exploitation, permettraient de mieux faire coïncider les intérêts des uns et des autres et aideraient l'Organisation à tirer plus rapidement parti du système.

77. L'Administration compte passer un certain nombre de marchés d'une valeur non négligeable qui pourraient avoir pour effet d'augmenter le nombre de sous-traitants associés au projet. Ces marchés portent sur les activités d'appui une fois que le PGI sera entré en service, ainsi que sur les activités de conception, de programmation, de mise à l'essai et de déploiement d'Umoja-Extension 2 (le coût de cette phase du projet est actuellement estimé à quelque 30 millions de dollars et il est possible qu'un autre sous-traitant de premier plan, lui aussi supervisé par l'équipe du PGI, rejoigne le projet à ce moment-là). Le Comité note également que l'Organisation se propose actuellement de gérer les déploiements auprès des groupes 2 à 5 au moyen de ressources internes, ce qui pourrait exiger une intensification de l'appui donné aux sous-traitants.

78. L'Administration a également conclu un contrat portant sur des services de moindre valeur auprès du fournisseur de logiciel et un contrat relatif à des services d'hébergement. En ce qui concerne le fournisseur du logiciel, le marché porte sur un nouveau module, connu sous le nom d'Integrated Business Solutions, capable de prendre en charge des processus complexes propres à l'Organisation, tels que ceux relatifs aux voyages et aux prestations dues aux membres du personnel. Le montant du contrat s'élève à quelque 3 millions de dollars. L'équipe du projet avait initialement prévu que ce nouveau module serait disponible au premier trimestre 2013, mais en a par la suite reporté la mise en place au 31 mai 2013, ce qui lui laisse peu de temps pour tenir les délais fixés pour Umoja-Extension.

79. Le Comité note que deux fonctionnaires des achats travaillent aux côtés de l'équipe du projet, mais il ne dispose pas d'éléments suffisants pour conclure que l'Administration a évalué si elle disposait du savoir-faire et des connaissances nécessaires à la gestion des marchés dans le cadre de l'exécution du projet. Le mémorandum communiqué au Comité prévoyait seulement de maintenir les effectifs à leur niveau actuel, mais n'envisageait pas d'évaluation des aptitudes ou des capacités.

80. Plus largement, le Comité note que les problèmes relatifs à la gestion des marchés passés avec les sous-traitants dénotent des lacunes plus systémiques en ce qui concerne la connaissance du secteur privé, notamment lorsqu'il s'agit de passer des marchés portant sur des services complexes avec des entreprises d'envergure mondiale. L'Administration ne dispose pas de modalités bien pensées qui l'aideraient à choisir la meilleure stratégie commerciale et la stratégie de passation de marchés qui en découlerait. Cela signifie que l'Organisation n'est pas véritablement en mesure de négocier avec les entreprises d'une façon qui l'aiderait à tirer le meilleur parti de son pouvoir d'achat et à inciter les fournisseurs à lui offrir le meilleur rapport qualité-prix, par exemple parce que cela leur permet ensuite de citer l'ONU parmi leurs clients.

81. Le Comité recommande que l'équipe du projet établisse une stratégie commerciale globale qui lui permette : a) d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix de la part des principaux sous-traitants associés au projet et de parvenir à

un équilibre entre le coût et les risques qui pèsent sur l'exécution; b) de définir les paramètres à utiliser pour toute nouvelle passation de marché.

82. Le Comité recommande aussi que l'Administration examine la nécessité de renforcer de façon générale sa connaissance des aspects commerciaux et son aptitude à appuyer des projets de grande envergure.

83. De façon générale, le Comité estime que malgré les mesures prises par l'Administration et les progrès accomplis, les difficultés croissantes posées par le calendrier d'exécution exigent que des améliorations majeures soient apportées aux modalités de gestion du projet.

84. Le Comité recommande que l'équipe du projet mette sans plus tarder la dernière main aux activités visant à établir : a) un plan détaillé et véritablement intégré; b) des modalités de gestion de projet améliorées qui l'aideraient à prévoir les coûts et le calendrier de façon plus détaillée et à mieux maîtriser les risques et qui prévoiraient le scénario à suivre et un plan de secours.

E. Assurance qualité du projet

85. Un dispositif d'assurance qualité du projet bien conçu permet d'évaluer de façon objective que les éléments indispensables à l'exécution du projet sont en place et fonctionnent correctement. S'il ne suffit pas à garantir la bonne exécution du projet, il aide cependant à atténuer les risques touchant divers aspects : parrainage du projet, dossier de décision, plan de retombées, solution technique, dispositif de gouvernance et de communication de l'information, stratégies de passation des marchés et de gestion de la filière d'approvisionnement, connaissance du secteur privé et connaissances relatives à l'exécution des projets, gestion des ressources et gestion du projet.

86. Les retards et les dépassements de coûts sont fréquents dans les projets consacrés à des PGI et il est donc important de fixer des points d'examen en vue d'actualiser les coûts et les calendriers et de permettre une évaluation réaliste des différentes options avant la prise de décisions essentielles. Les organismes qui entreprennent des projets de grande ampleur en vue de transformer leurs modes de fonctionnement, tels que la mise en service d'un PGI, se dotent généralement d'un dispositif d'assurance de la qualité dans le cadre duquel des experts indépendants font rapport à ceux qui administrent, parrainent et financent les projets de façon à les aider à prendre des décisions en toute connaissance de cause.

87. Le Comité a constaté par le passé que le projet n'avait pas été systématiquement soumis à une assurance qualité indépendante et a mis en évidence un certain nombre de domaines clefs dans lesquels l'assurance qualité aurait pu aider les décideurs et éviter des problèmes majeurs liés à la solidité du calendrier, du budget et du mécanisme de communication de l'information relative aux progrès accomplis. Il a recommandé que l'Administration se dote de contrôles appropriés de façon à pouvoir garantir à l'Assemblée générale que le calendrier, les coûts effectifs et les coûts prévus pour le projet ont fait l'objet d'une assurance. Le Comité estime cependant que les modalités actuelles permettent seulement de fournir une assurance limitée en ce qui concerne la question de savoir si le budget et le calendrier qui ont

été retenus représentent des estimations réalistes du coût et de la durée effective du projet.

Assurance relative au calendrier et aux coûts

88. Le Comité craint que le calendrier et les prévisions de coûts ne soient pas régulièrement mis à jour pour tenir compte des glissements concernant les dates d'achèvement des activités. Ainsi, le troisième cycle d'essais consacrés à l'intégration a pris 35 jours de retard, mais la nouvelle date d'achèvement n'a pas été reportée dans le calendrier d'ensemble. Ce retard aurait également dû entraîner une hausse des coûts associés, entre autres, à l'augmentation du temps consacré par le personnel à cette tâche, mais il n'en a pas été tenu compte dans les prévisions de dépenses.

89. De plus, faute d'un plan de projet véritablement intégré, il est impossible de mesurer toute la portée de ce retard et l'équipe du projet ne peut pas dire avec certitude si les hypothèses sous-tendant la date prévue pour l'achèvement du projet demeurent valides et robustes. Le Comité note que l'équipe manifeste déjà des signes de surmenage, car elle fait des heures supplémentaires et travaille les samedis et dimanches afin de résorber le retard pris par le projet. Le calendrier du projet part aussi du principe que toutes les étapes seront achevées dans les délais alors même que ceux-ci sont extrêmement contraignants et n'ont pas été ajustés pour tenir compte des risques existants ou du fait que l'équipe avait péché par optimisme.

90. La façon dont l'équipe évalue les prévisions de coûts n'est pas transparente. Les modalités retenues ne sont pas présentées clairement et les prévisions ne sont pas établies d'une façon qui permettrait de les vérifier en se reportant aux sources utilisées. Cela signifie que les décideurs n'ont aucunement la garantie que les données utilisées sont fiables et valides.

91. Les budgets ne s'accompagnent pas de jalons et de produits escomptés. Par exemple, le responsable de la gestion du changement ne dispose pas d'un budget pour les activités de formation et de gestion du changement. De ce fait, l'on ne sait pas quelles sont les ressources nécessaires pour achever telles ou telles tâches ni s'il existe des problèmes de financement en raison de dépassement de coûts dans tels ou tels domaines.

92. Le Comité craint que le calendrier et le budget du projet n'offrent pas une marge de manœuvre suffisante pour tenir compte des risques et des facteurs d'incertitude et ne précisent pas non plus la fiabilité des données et hypothèses sous-jacentes. Cela nuit à la crédibilité des prévisions et dessert la prise de décisions. Des prévisions bien conçues devraient faire apparaître l'incidence potentielle des écarts par rapport au plan pour chaque élément du projet, aussi bien en ce qui concerne les coûts que le calendrier.

93. L'équipe du projet a fait procéder à des examens réguliers du projet par le fournisseur du logiciel et les sous-traitants chargés de la programmation, mais des aspects clefs, notamment le calendrier et le budget révisés, n'ont pas été soumis à un examen régulier, systématique et indépendant. Par exemple, les prévisions visent principalement à établir qu'il n'y a ni retard ni dépassement de coûts, mais les mesures à prendre en cas de problèmes sont insuffisantes. Les dispositions prises pour maîtriser les dépassements de coûts et de délais effectifs ou prévus (par exemple, le report ou la réduction des dépenses, ou le rééchelonnement des

activités) ne sont pas immédiatement communiquées au comité de pilotage et l'effet de ces mesures n'est pas non plus clairement évalué.

94. Dans la pratique, le comité de pilotage ne dispose d'aucun dispositif d'assurance permanent et indépendant qui l'aiderait à remettre en cause les informations et les hypothèses sous-tendant ses décisions. Ainsi :

a) D'après les informations sur l'avancement du projet présentées au comité de pilotage en octobre 2012, le risque intitulé « Pas de compréhension commune s'agissant du chemin critique, des facteurs externes, des priorités et des délais » a été classé. La solution dont il a été fait état consistait à dire que les plans du projet avaient été correctement établis et comportaient des informations sur les facteurs externes. Or le Comité n'a eu communication d'aucun justificatif à ce sujet et pendant son audit il n'a eu aucune information concernant le chemin critique ou un quelconque plan intégré qui présenterait les facteurs externes influant sur les diverses activités entreprises par l'équipe du projet, les sous-traitants chargés de la programmation et l'Organisation;

b) Les indicateurs des tableaux de bord consacrés à la valorisation des avantages par les référents processus sont au vert, ce qui signifie que les plans nécessaires sont en place et ont été approuvés. Or, comme le Comité l'a noté plus haut, ces plans n'ont été ni établis ni approuvés.

Assurance sur les risques inhérents au projet

95. Lorsque des prévisions de dépenses sont présentées aux décideurs, elles devraient s'accompagner d'informations concernant les hypothèses sous-jacentes, la qualité des données et l'impact que les risques et les aléas pourraient avoir sur le coût et le calendrier du projet. L'équipe du projet doit comprendre les risques inhérents à l'exécution du projet pour permettre des mesures pour réduire la probabilité qu'ils se matérialisent et pour en atténuer éventuellement les effets. Il faut donc prendre les décisions de manière disciplinée en consacrant moins de temps à jouer les pompiers et en évitant autant que faire se peut les chocs soudains et les mauvaises surprises, ce qui permet d'utiliser plus efficacement les ressources.

96. Le Comité avait précédemment relevé un certain nombre de déficiences dans la façon dont les risques étaient gérés et fait des recommandations relatives à la prise en charge des risques, à l'évaluation de la probabilité que ces risques se matérialisent et à la quantification de leur impact probable. Le Comité a également recommandé d'instituer une surveillance régulière des risques dans le cadre des arrangements relatifs à l'établissement des budgets et des dotations. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a ultérieurement demandé au Comité d'examiner l'efficacité des stratégies d'atténuation des risques et du dispositif d'appui à la gestion des risques du projet (voir [A/67/565](#)).

97. Le Comité note que l'équipe du projet a établi un plan de gestion des risques et problèmes et adopté une méthode révisée pour identifier et gérer les risques inhérents au projet. Il s'agit notamment d'une évaluation non financière de la probabilité qu'un risque se matérialise et de son impact potentiel, ainsi que de propositions de mesures d'atténuation des risques, des personnes étant à présent désignées pour y donner suite. Une carte critique des principaux hauts risques est présentée au comité de pilotage à chacune de ses réunions afin de l'informer des principaux risques inhérents au projet, ainsi qu'une liste écrite des risques graves

pour lesquels des mesures d'atténuation sont prises et des risques importants identifiés. On trouvera plus loin dans le présent rapport (sect. III.F) les observations du Comité sur le rôle joué par le comité de pilotage en matière de gestion des risques.

98. Le Comité a examiné le système de suivi des risques, hypothèses, problèmes et facteurs externes du projet et a relevé ce qui suit :

a) Au 8 avril 2013, le système de suivi des risques, hypothèses, problèmes et facteurs externes contenait 690 rubriques (199 risques et 491 problèmes); dans certains cas, les risques faisaient double emploi ou pouvaient être regroupés pour plus d'efficacité. Le nombre de risques énumérés en rend la gestion très difficile et témoigne de déficiences en matière de catégorisation et de suivi des risques;

b) Les risques ne sont pas gérés et traités assez rapidement. Sur les 199 énumérés, 125 (63 %) n'étaient pas réglés. En outre, le fait que les risques restent pendant longtemps sans être réglés indique qu'ils ne sont pas traités dans les délais voulus (voir tableau 4). Par exemple, le 15 janvier 2013, l'absence d'un calendrier de haut niveau au-delà du 1^{er} juillet 2013 avait été relevée comme un risque, auquel avait été attribué un rang de gravité et de probabilité d'occurrence élevé. Au 8 avril, ce risque se trouvait toujours à l'état de « projet » (ce qui veut dire qu'il n'avait pas encore été analysé et qu'aucune mesure n'avait été prise pour y remédier) et n'avait toujours pas été réglé;

Tableau 4

Durée moyenne des risques non réglés afférents au projet et évaluation de leur impact potentiel sur l'exécution du projet

	<i>Impact grave</i>	<i>Impact important</i>	<i>Impact élevé</i>	<i>Impact modéré</i>	<i>Impact faible</i>
Nombre de risques non réglés afférents au projet	20	30	42	27	6
Durée moyenne au 8 avril 2013 (en jours)	265,5	312,0	178,0	222,7	165,9

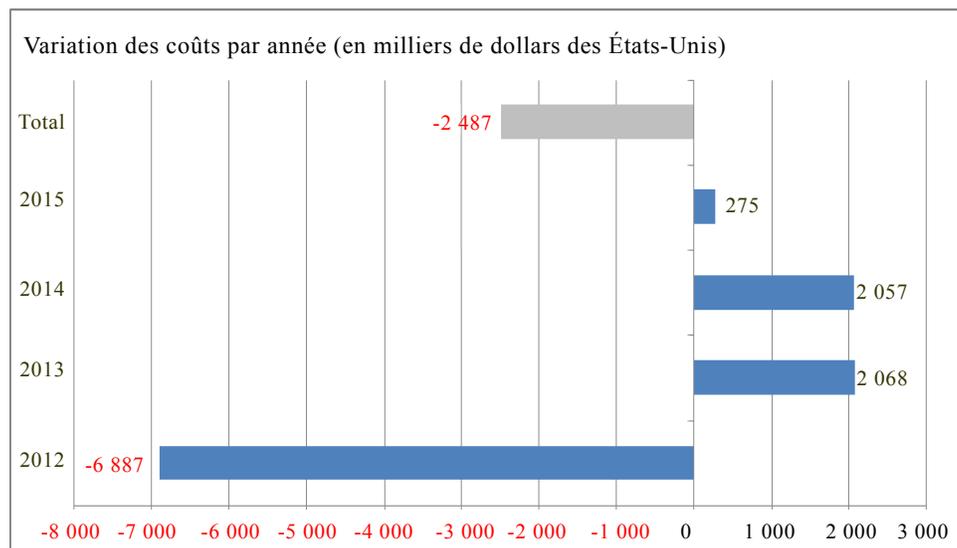
Source : Analyse des données du projet PGI par le Comité.

c) L'impact des risques afférents au projet n'est pas quantifié financièrement, ni en termes de répercussions potentielles sur le calendrier. Chaque risque a un coût potentiel, qu'il s'agisse d'une valeur monétaire ou du temps nécessaire pour en atténuer les effets. Or, le suivi des risques ne fait pas partie des arrangements en matière de budgétisation et de planification du projet et ni les prévisions budgétaires, ni le calendrier prévu ne tiennent compte de l'impact potentiel des risques pour permettre une planification efficace;

d) Les prévisions afférentes au projet ne donnent aucune indication d'écarts potentiels pouvant résulter des aléas ou risques. Toute estimation comportant des risques et des aléas, il faudrait que les décideurs comprennent dans quelle mesure ceux-ci peuvent avoir une incidence financière sur le projet. Par exemple, les dépenses effectives pour 2012 étaient de 6,9 millions de dollars inférieures au montant prévu en août 2012, soit seulement quatre mois plus tôt (voir fig. III). Un tel écart sur une si courte période montre qu'il s'agit de prévisions prématurées,

preuve que le budget du projet est soumis à d'importants aléas ou risques. Cela pourrait indiquer qu'on réduit ou qu'on reporte les coûts pour contenir tout dépassement ou pour tenir compte des modifications au calendrier du projet.

Figure III
Variations des prévisions de dépenses (août 2012-mars 2013)



Source : Analyse des données du projet PGI par le Comité.

99. Le Comité note que des directives sur le traitement des risques et problèmes ont été établies en novembre 2012 et que le dispositif de gestion des risques de l'équipe est à l'examen. L'Administration envisage, sur la base de l'examen de la gestion des risques, de dispenser une formation au personnel sur une formule commune en matière d'identification, de classification et de gestion des risques.

100. Le Comité se félicite des mesures prises à ce jour par l'équipe du projet pour élaborer sa formule de gestion des risques et pour les porter à l'attention du comité de pilotage de manière plus ouverte et plus conviviale. Il demeure toutefois préoccupé par le fait que les risques afférents au projet ne sont pas efficacement gérés, traités assez rapidement ni évalués quant au coût afin de permettre un examen plus judicieux de leur impact probable et l'adoption de mesures pour y remédier.

101. Le Comité réitère sa recommandation précédente tendant à ce que le projet institue une surveillance régulière des risques dans le cadre des arrangements relatifs à l'établissement des budgets et des dotations.

Assurance technique

102. Le Comité a examiné les arrangements prévus pour fournir une assurance technique sur l'efficacité et les fonctions du système opérationnel. L'Administration avait engagé le fournisseur du logiciel et le fournisseur retenu pour la phase de développement pour procéder à des examens périodiques mais limités des fonctions du système. Le Comité aurait souhaité que des examens indépendants et plus complets aient été effectués à des étapes clés du déroulement du projet et passés en

revue par le comité de pilotage. Tout en reconnaissant que le système a été construit par des experts, le Comité estime qu'une assurance technique indépendante permettrait au comité de pilotage d'être plus confiant que le système est doté de la fonctionnalité la mieux adaptée aux besoins de l'ONU. Par conséquent, le Comité ne peut donner l'assurance que le système opérationnel sera livré avec la fonctionnalité prévue.

Assurance indépendante sur le projet

103. Le Comité note que l'ONU ne dispose pas d'un système d'assurance indépendante pour ses grands projets, ce qu'il trouve inhabituel pour une organisation qui entreprend des projets de la taille, de l'ampleur ou de la complexité du projet de progiciel de gestion intégré. Il existe différents types d'assurance : il peut s'agir d'examens « ponctuels » prévus à des étapes clés du déroulement du projet ou d'examens « corrélatifs » qu'exigent des domaines de préoccupation spécifiques. On peut mettre en place des équipes indépendantes constituées de spécialistes, qui sont au fait des besoins du projet, pour fournir une assurance sur la gestion et les processus du projet ou en matière commerciale, technique ou financière.

104. Le Comité s'inquiète du fait qu'il n'existe aucun dispositif officiel d'assurance indépendante pour le projet, alors même que les avantages de l'assurance ont été démontrés à l'issue des examens de la conception du progiciel entrepris par le fournisseur du logiciel et le fournisseur retenu pour la phase de Démarrage (voir sect. VI.D). Le Comité reconnaît que l'équipe du projet a pris certaines dispositions en matière d'assurance, notamment en ayant recours à des « examens par les pairs » réalisés par d'autres organisations comme le Programme alimentaire mondial, et que le Bureau des services de contrôle interne a examiné certains aspects du projet. Il a précédemment fait des observations concernant les risques présentés par les changements substantiels apportés au coût, au calendrier et à la formule de déploiement. Dans le présent rapport, le Comité a fait ressortir d'autres risques concernant la forte accélération des activités au cours des prochains mois, la stratégie commerciale, l'utilisation des informations et le processus de transformation générale. Face à ces problèmes, le Comité juge impératif que l'Administration conçoive et mette en œuvre un dispositif d'assurance approprié afin que le comité de pilotage et l'Assemblée générale soient pleinement informés et qu'ils puissent remettre en cause des aspects du projet susceptibles d'avoir une incidence sur la performance actuelle et l'exécution future. Le Comité trouve qu'il serait fondé que l'Administration étudie le coût et les avantages de la mise en place d'un système approprié d'assurance intégrée et indépendante pour ses grands projets.

105. Le Comité recommande que l'Administration conçoive et mette en œuvre un dispositif d'assurance approprié qui permette au comité de pilotage et à l'Assemblée générale de remettre en cause des aspects du projet susceptibles d'avoir une incidence sur la performance actuelle et sur l'exécution future.

F. Gouvernance

106. Pour que le projet soit couronné de succès, il faudrait que les hauts responsables s'y investissent fermement et que soit mis en place un dispositif de

gouvernance qui encourage les remises en cause avisées en temps voulu et qui définit clairement les rôles et les responsabilités en matière de décision. Dans son précédent rapport, le Comité a relevé un certain nombre d'insuffisances dans la gouvernance du projet, notamment : l'absence d'un référent unique (maître d'ouvrage); l'absence d'une prise en charge par les hauts responsables des principaux produits du projet, notamment la transformation des modes de fonctionnement; le manque d'examen critique des mesures proposées par l'équipe du projet; et l'incapacité à remédier effectivement aux causes profondes des retards accusés par le projet.

107. Le Comité juge encourageant le fait que l'Administration ait pris des mesures pour améliorer la gouvernance du projet, notamment les suivantes :

a) La désignation du Secrétaire général adjoint à la gestion comme maître d'ouvrage;

b) La nomination d'un directeur permanent du projet, avec rang de sous-secrétaire général, relevant du Secrétaire général adjoint à la gestion;

c) L'inscription dans les contrats de mission des hauts fonctionnaires pour 2013 d'objectifs et de mesures de la performance consistant à concourir à la mise en œuvre du projet du progiciel de gestion intégré, étayée par une lettre datée de mars 2013 adressée aux chefs de secrétariat des bureaux hors Siège et des commissions régionales par le Secrétaire général adjoint à la gestion et soulignant qu'ils doivent aider le Bureau de l'informatique et des communications à harmoniser et à normaliser les infrastructures, logiciels et services informatiques et télématiques nécessaires pour assurer le succès de la mise en œuvre du projet;

d) La désignation de cinq référents processus chargés de la mise en œuvre des modes de fonctionnement à l'échelle du Secrétariat dans leur domaine de compétence et de la concrétisation des avantages. Les fonctions des référents processus ont été précisées dans une lettre datée de janvier 2013 adressée à tous les chefs de département et de bureau par le Secrétaire général;

e) L'intégration de plus en plus poussée des activités entre l'équipe du projet et le Bureau de l'informatique et des communications, celui-ci faisant de la mise en œuvre du projet une priorité essentielle comme l'a demandé l'Assemblée générale et comme l'a réitéré le Comité dans ses précédents rapports sur le projet et la gestion des questions liées à l'informatique et aux communications au Secrétariat. Cette relation est un important facteur de concrétisation des avantages du projet étant donné qu'une part importante des ressources du Bureau de l'informatique et des communications sera nécessaire pour appuyer le progiciel de gestion intégré : d'une part, pendant la période consécutive à la mise en œuvre (il est probable que le système connaisse des problèmes à ce moment) et, d'autre part, pendant toute la durée de vie du système, ce qui pourrait conduire à établir un nouvel ordre de priorité pour les ressources du Bureau.

108. Le Comité est conscient du travail accompli à ce jour par l'Administration en vue d'élaborer une stratégie cohérente en matière de transformation des modes de fonctionnement et d'appropriation des processus mais il est indispensable que la direction renforce régulièrement et de manière visible l'autorité dont les référents processus sont investis pour obtenir le changement et les avantages escomptés.

109. Le comité de pilotage, qui rend compte au comité de gestion, est un élément essentiel de la structure de gouvernance; il est chargé de superviser la mise en œuvre du projet. Présidé par le Secrétaire général adjoint à la gestion, il comprend le Directeur de cabinet, le Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions, le Contrôleur, le Directeur général de l'informatique et des communications, le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne et les cinq référents processus. De l'avis du Comité, la composition du comité de pilotage devrait lui permettre :

- De définir les objectifs du projet et d'en appuyer la réalisation;
- D'examiner la stratégie budgétaire et commerciale du projet;
- De contrôler les coûts, le calendrier et les risques du projet;
- De prendre les décisions nécessaires en appui à l'exécution du projet.

110. Le Comité a relevé que les personnes interrogées s'accordaient de plus en plus à reconnaître la participation accrue du comité de pilotage et le rôle important joué par le maître d'ouvrage et les référents processus. L'équipe du projet présente régulièrement au comité de pilotage des informations sur l'état d'avancement du projet, portant sur les réalisations, les risques et les dépenses effectives réalisées par rapport aux dotations.

111. Le Comité note qu'il existe toujours des domaines appelant des améliorations, dont bon nombre ont trait à la nécessité de renforcer les autres aspects du projet :

a) Le comité de pilotage reçoit des informations concernant le calendrier, les coûts et l'exécution du projet; toutefois, le Comité estime que des améliorations pourraient être apportées à cet égard en rapportant explicitement les dépenses aux résultats obtenus à ce jour, aux prévisions de dépenses, à l'impact potentiel des risques sur les coûts ou le calendrier et à toute mesure proposée en vue de contenir les dépassements de coûts;

b) Le comité de pilotage reçoit des informations sur les tâches accomplies mais, faute d'un plan intégré reliant les budgets à des grandes étapes, il ne peut aisément juger de l'état d'avancement général du projet;

c) Le comité de pilotage examine certains risques importants inhérents au projet. Il a par exemple examiné l'état de préparation institutionnelle à ses réunions d'octobre et décembre 2012. Toutefois, aucune mesure particulière concernant ces débats n'a été consignée dans les procès-verbaux de ces réunions;

d) Le calendrier proposé pour le projet, la stratégie d'installation et le budget du progiciel de gestion intégré ont été examinés à deux réunions du comité de pilotage en 2012 mais le procès-verbal et les documents de base de la réunion n'indiquent guère que les propositions de l'équipe du projet ont fait l'objet d'un examen critique. Étant donné les délais serrés du calendrier d'installation et les lacunes relevées précédemment dans les prévisions concernant les coûts et le calendrier, le Comité se serait attendu à voir le comité de pilotage exiger plus fermement des documents justificatifs détaillés indiquant les degrés d'incertitude et présentant diverses options ou formules possibles, notamment le scénario le plus favorable, le scénario le plus défavorable et le scénario probable pour les coûts, le calendrier et la qualité;

e) Comme il est indiqué à la section III.E, il n'existe pas de système d'assurance indépendante pour aider le comité de pilotage à faire un examen critique du projet.

112. Le Comité recommande que, pour favoriser l'adoption de décisions plus avisées, l'équipe du projet présente au comité de pilotage des mises à jour sur l'état d'avancement du projet qui indiquent les incertitudes liées aux coûts, au calendrier et à la qualité (par exemple, en indiquant le scénario le plus favorable, le scénario le plus défavorable et le scénario probable).

IV. Remerciements

113. Le Comité tient à remercier le Secrétaire général adjoint à la gestion et le Directeur du projet et leurs équipes de leur esprit de coopération et du concours qu'ils ont apporté à son personnel.

Le Contrôleur et Vérificateur général
des comptes du Royaume-Uni
de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
(Vérificateur principal)
(*Signé*) Amyas **Morse**

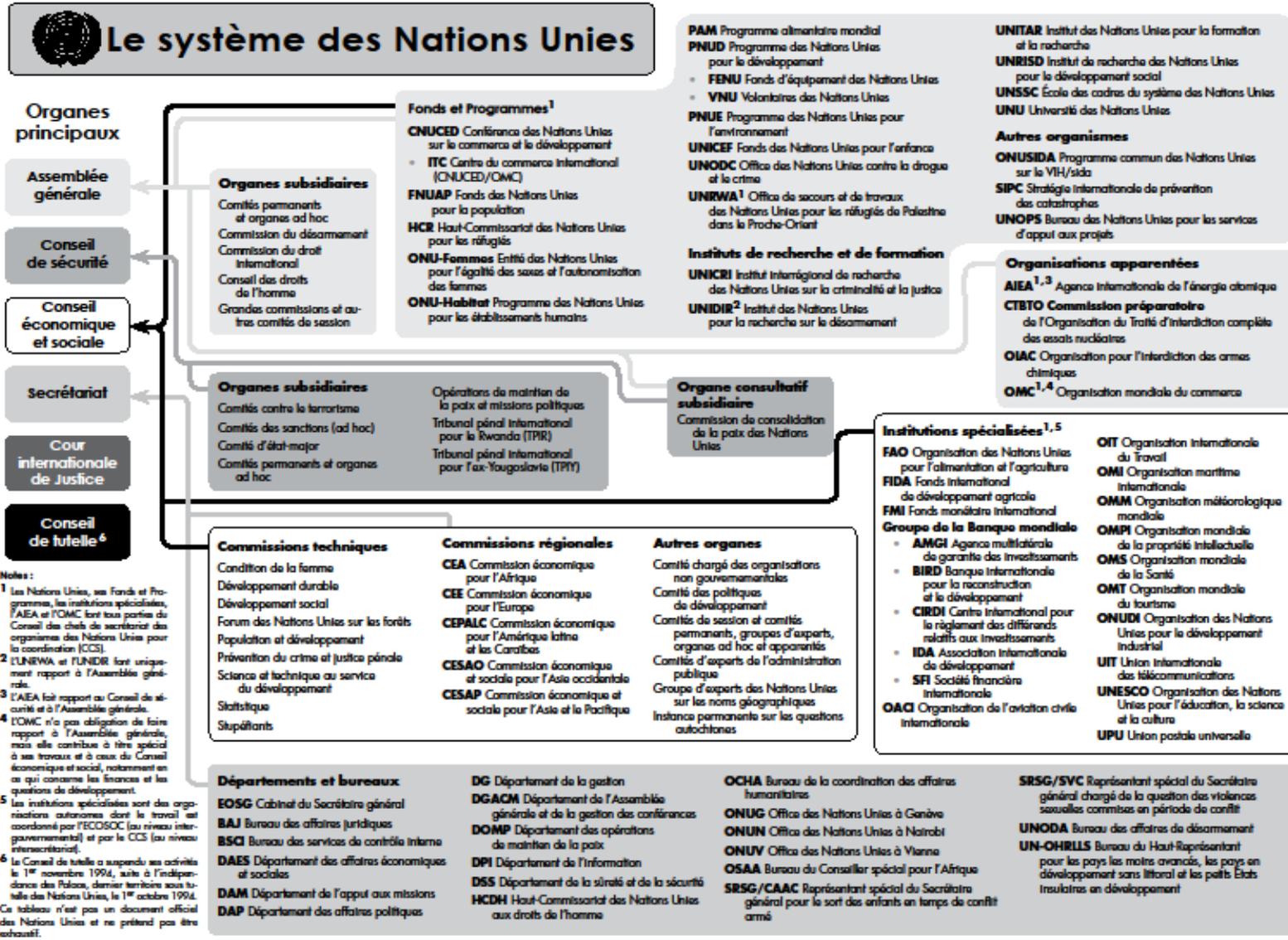
Le Vérificateur général
des comptes de la Chine
(*Signé*) **Liu Jiayi**

Le Contrôleur et Vérificateur général
des comptes de la République-Unie de Tanzanie
(*Signé*) Ludovick S. L. **Utouh**

30 juin 2013

Annexe I

Périmètre du progiciel de gestion intégré



Publié par les Nations Unies - Département de l'Information - DP/2010/mv.3 - 13-39520 - Juillet 2013

Annexe II**Évolution du projet consacré au progiciel de gestion intégré**

Août 2006	L'Assemblée générale fait sienne la proposition du Secrétaire général de mettre en service un progiciel de gestion intégré dans l'ensemble du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.
Avril 2008	Le calendrier du projet consacré au PGI est divisé en quatre phases : préparatifs, conception, programmation et déploiement. L'Administration prévoit que le projet touchera à son terme à la fin de 2012 et coûtera 248,3 millions de dollars.
Octobre 2009	Le coût final du projet est désormais fixé à 315,8 millions de dollars. Selon l'Administration, l'augmentation s'explique par l'ajout de 36 postes et par une hausse des frais de voyage dans le cadre des activités de formation animées par un formateur, solution qui a pris le pas sur des activités de formation des formateurs proposées initialement. L'Administration estime désormais que le projet sera terminé à la fin de 2013, soit un an après la date prévue à l'origine.
Septembre 2010	Le coût final du projet est toujours fixé à 315,8 millions de dollars, mais l'Administration réaffecte les ressources prévues pour les services contractuels de façon à faciliter la création de 10 postes.
Mai 2011	Par suite du retard pris par le projet, le Comité de pilotage divise les activités de programmation et de déploiement en deux phases (Umoja-Démarrage et Umoja-Extension) afin de faciliter la mise en application des Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) en 2014. L'Administration prévoit désormais que le PGI sera opérationnel à la fin de 2015, soit trois ans après la date initialement prévue.
Septembre 2011	Le coût final prévu reste fixé à 315,8 millions malgré la décision de l'Administration d'échelonner la mise en service du PGI et l'annonce que le projet a deux ans de retard.
Septembre 2012	<p>L'Administration annonce de nouveaux changements à la stratégie de mise en service et divise les activités de programmation et de déploiement en trois phases (Umoja-Démarrage, Umoja-Extension 1 et Umoja-Extension 2). Elle prévoit désormais que le projet s'achèvera en 2018, soit six ans après la date initialement prévue.</p> <p>Elle estime que le coût du projet se chiffrera à 348,1 millions de dollars à la fin de décembre 2015, ce qui devrait coïncider avec le déploiement d'Umoja-Démarrage et d'Umoja-Extension 1. Se fondant sur les dépenses passées, elle prévoit qu'il faudra consacrer 30 millions de plus à la stabilisation d'Umoja-Extension 1 et à la mise en service d'Umoja-Extension 2 entre 2016 et 2018.</p>

Annexe III

Périmètre fonctionnel du progiciel de gestion intégré et état d'avancement des phases de conception et de programmation au 30 juin 2013

<i>Phase</i>	<i>Umoja-Démarrage</i>	<i>Umoja-Extension 1</i>	<i>Umoja-Extension 2</i>
Périmètre	122 processus correspondant aux fonctionnalités nécessaires à la mise en application des normes IPSAS. Périmètre : finances, achats de biens et de services, gestion des actifs, des stocks et des biens	66 processus portant sur les ressources humaines et les voyages. Périmètre : gestion des postes, administration du personnel, prestations et indemnités, gestion des états de présence, états de paie, autorisations de voyage, frais de voyage et réservations en ligne. Un portail en libre-service aidera aussi les membres du personnel et l'administration à consulter et à mettre à jour les renseignements personnels et à présenter les demandes de remboursement et autres.	133 processus correspondant aux fonctionnalités relatives à l'établissement du budget, à la planification des forces, à la gestion du programme, à la planification de la chaîne d'approvisionnement, à la gestion des entrepôts, à la gestion des conférences et autres manifestations, à la gestion des subventions et aux ventes et services destinés au public
Conception (taux d'achèvement)	95 %	86 %	40 %
Programmation (taux d'achèvement)	90 %	45 %	0 %

Source : Estimations de l'équipe chargée du projet au 30 juin 2013.

Note : L'achèvement de la conception d'Umoja-Extension 2 a été reporté au second semestre de 2015. La phase de programmation sera suivie de deux mises en service, l'une en janvier 2017 et l'autre en 2018. Le taux d'achèvement a trait à la conception initiale.

Annexe IV

État d'avancement de l'application des recommandations formulées par le Comité pour l'année terminée le 31 décembre 2012

<i>Condensé de la recommandation (A/67/164)</i>	<i>Paragra- phe du rapport</i>	<i>Année financière au cours de laquelle la recomman- dation a été faite pour la première fois</i>	<i>Recomman- dation intégrale- ment appliquée</i>	<i>Recomman- dation en cours d'appli- cation</i>	<i>Recomman- dation non appliquée</i>	<i>Recomman- dation devenue caduque</i>	<i>Observations du Comité sur l'état d'avancement (juin 2013)</i>
1 Le Comité recommande que le directeur du projet : a) examine les lacunes relevées par le Comité et réévalue à la lumière de cet examen le modèle mis au point pour les avantages attendus du PGI, en consultation avec les référents processus; b) fixe, en accord avec chaque référent processus, des valeurs de référence et des objectifs chiffrés à atteindre pour les avantages recensés; c) détermine le montant effectif des économies pécuniaires qui seront réalisées; d) attribue des responsabilités aux référents processus pour l'obtention des économies et des avantages convenus et l'élaboration de plans à cette fin; e) porte à la connaissance de l'Assemblée générale les changements qu'il propose d'introduire dans l'Organisation pour concrétiser les avantages attendus du projet chaque année.	19	2011		X			L'Administration a appliqué les points a) et b) de la recommandation et progresse dans l'application des points c) et d). Le point e) est considéré comme clos, car les aspects relatifs à la concrétisation des avantages seront suivis dans le cadre de la recommandation 2. Le Comité ne nourrit aucune préoccupation concernant cette recommandation, la planification des avantages se poursuivant sur plusieurs années. La recommandation devrait cependant être appliquée avant le prochain rapport du Comité en 2014.
2 Afin de rendre possibles une planification et une communication transparentes sur la concrétisation des avantages attendus de la mise en service du PGI, et afin que l'on puisse déterminer clairement si, pour obtenir ces effets positifs, il faudra libérer ou redéploier des postes, le Comité recommande à l'Administration de consulter l'Assemblée générale au sujet de ses plans relatifs à la concrétisation des avantages.	21	2011		X			L'Administration établit actuellement les plans de concrétisation des avantages et fera le point de la situation auprès de l'Assemblée générale dans le cadre du cinquième rapport d'étape sur Umoja.

<i>Condensé de la recommandation (A/67/164)</i>		<i>Année financière au cours de laquelle la recommen- dation a été faite pour la première fois</i>	<i>Recommen- dation intégrale- ment appliquée</i>	<i>Recommen- dation en cours d'appli- cation</i>	<i>Recommen- dation non appliquée</i>	<i>Recommen- dation devenue caduque</i>	<i>Observations du Comité sur l'état d'avancement (juin 2013)</i>
3	Le Comité recommande également que l'Administration : a) répartisse clairement les responsabilités pour toutes les tâches liées à l'élaboration de propositions visant à dégager des gains supplémentaires par des changements dans les modes de prestation des services; b) publie un calendrier pour la planification de ces propositions.	23	2011		X		L'Administration a fait des progrès notables dans l'application de cette recommandation. Les référents processus sont tenus responsables de la valorisation des avantages dans le cadre du modèle de prestation de services actuel. Les discussions sont en cours en ce qui concerne le futur modèle de prestation.
4	Le Comité recommande que l'Administration : a) indique clairement comment elle entend gérer le changement et ancrer des méthodes de travail plus efficaces et mieux harmonisées dans l'ensemble de l'Organisation; b) élabore des plans indiquant comment elle aidera le personnel à se doter des compétences et des capacités requises pour l'adoption de méthodes de travail différentes.	31	2011		X		L'Administration a progressé dans l'application de cette recommandation, mais elle doit encore préciser les modalités selon lesquelles elle ancrera des méthodes de travail plus efficaces et mieux harmonisées dans l'ensemble de l'Organisation.
5	Le Comité recommande également que l'Administration établisse une stratégie officielle pour la gestion et l'amélioration des processus-métier de façon que les réformes et les améliorations puissent se poursuivre après la mise en service du PGI.	32	2011			X	Le Comité n'a constaté aucun progrès dans ce domaine. Il n'y a pas de stratégie bien arrêtée en ce qui concerne la poursuite de la réforme et des améliorations dans les domaines fonctionnels, mais le Comité compte bien que des mesures seront prises dans le cadre du déploiement en 2013 et de la phase qui y fera suite en 2014, sachant que la généralisation d'un mécanisme facilitant véritablement l'apport d'améliorations peut prendre des années. Les mesures proposées par l'Administration ont trait au règlement des problèmes qui se poseront lors du déploiement du PGI et non à un mécanisme facilitant l'apport constant d'améliorations dans l'ensemble de l'Organisation. Le Comité estime que c'est à l'Administration, et non à l'équipe du projet, qu'il incombe de prendre en main et de gérer la suite à donner à cette recommandation.

<i>Condensé de la recommandation (A/67/164)</i>		<i>Année financière au cours de laquelle la recommandation a été faite pour la première fois</i>	<i>Recommandation intégralement appliquée</i>	<i>Recommandation en cours d'application</i>	<i>Recommandation non appliquée</i>	<i>Recommandation devenue caduque</i>	<i>Observations du Comité sur l'état d'avancement (juin 2013)</i>
6	Le Comité recommande que le directeur du projet : a) détermine dans quelle mesure les différents services de l'Organisation doivent être associés à la gestion du projet PGI; b) élabore des plans pour remédier à toute carence en matière de communication ou de concertation; c) établit une stratégie de communication et de concertation pour la phase de mise en service.	2011	X				Une stratégie de communication et de concertation a été mise en œuvre. Le Comité a formulé une autre recommandation à la section III.C du présent rapport visant à ce que l'Administration améliore cette stratégie, tout particulièrement parce que le PGI est sur le point d'être déployé dans le Secrétariat.
7	Le Comité recommande que l'Administration : a) établit un plan détaillé reliant le budget à des étapes intermédiaires et à des produits déterminés; b) indique clairement quels sont les référents pour les différentes parties du budget et les produits correspondants; c) mette en place des dispositifs de saisie des informations relatives aux dépenses et à la progression des travaux qui lui permettront de mieux suivre les avancées, de mieux maîtriser les coûts et d'améliorer les choix opérés pour les engagements de dépenses futures.	2011			X		L'Administration a fait quelques progrès, mais il reste encore beaucoup à faire ainsi que cela est indiqué à la section III.D du présent rapport. Les différents aspects du projet font désormais l'objet d'un plan détaillé, mais les différents plans n'ont pas été réunis dans un plan global. L'Administration a pris des mesures pour remédier à ce problème et s'attache à relier le budget à des produits. Le Comité examinera de nouveau la question lors de son prochain audit.
8	Le Comité recommande que le Comité de pilotage détermine si l'Administration dispose d'un personnel en nombre suffisant avec les compétences voulues en matière de droit commercial et de gestion des marchés pour pouvoir gérer les contrats conclus avec les multiples parties chargées d'exécuter différents travaux pour des éléments interdépendants du projet.	2011			X		Le Comité a constaté que le Comité de pilotage avait pris ses observations en compte. L'ancien Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui a remis un mémorandum au Sous-Secrétaire général chargé du projet Umoja en février 2013 dans lequel il était indiqué que l'équipe chargée du projet connaissait suffisamment bien le droit commercial et était dotée du savoir-faire voulu en matière de gestion des marchés. Le Comité a souhaité avoir communication de la stratégie et des éléments sur lesquels l'évaluation était fondée. Il classera cette recommandation lors de son prochain examen sous réserve que les éléments qui lui seront communiqués soient concluants.

<i>Condensé de la recommandation (A/67/164)</i>		<i>Année financière au cours de laquelle la recommen- dation a été faite pour la première fois</i>	<i>Recommen- dation intégral- ement appliquée</i>	<i>Recommen- dation en cours d'appli- cation</i>	<i>Recommen- dation non appliquée</i>	<i>Recommen- dation devenue caduque</i>	<i>Observations du Comité sur l'état d'avancement (juin 2013)</i>
9	Le Comité recommande que le Directeur du projet et le Comité de pilotage : a) réévaluent la viabilité du calendrier et du budget du projet, en tenant compte de l'éventualité d'une propension à l'optimisme et de l'incidence des risques recensés; b) fassent rapport à l'Assemblée générale, le plus tôt possible, sur les conclusions de cette évaluation et sur les solutions proposées pour les problèmes liés à une éventuelle hausse des coûts ou à un allongement des délais.	2011		X			L'Administration a communiqué un calendrier et un budget révisé à l'Assemblée générale dans le cadre du quatrième rapport d'étape sur Umoja (A/67/360). Le Comité estime que les modalités de budgétisation retenues ne prennent pas expressément en considération la propension à l'optimisme et l'incidence des risques recensés dans le cadre des prévisions d'ensemble.
10	L'Administration a accepté que, comme le Comité le recommandait, les hauts fonctionnaires mettent en place des mécanismes de contrôle appropriés afin de pouvoir démontrer clairement à l'Assemblée générale que l'on peut se fier aux indications données sur le calendrier ainsi que sur les coûts prévus et les dépenses effectives engagées pour le PGI.	2011		X			L'Administration a progressé dans l'application de cette recommandation. Le Comité de pilotage a ainsi examiné de près le calendrier, les prévisions de dépenses et les dépenses effectives. Les points mis en évidence à la section III.D concernant les modalités utilisées pour calculer les prévisions de dépenses montrent que l'on ne peut pas considérer que cette recommandation a été appliquée dans son intégralité tant que les recommandations 7 et 9 n'ont pas été suivies d'effets.
11	Le Comité a également recommandé que l'équipe du projet et les référents désignés pour les budgets collaborent pour : a) élaborer une estimation fiable du montant total des dépenses connexes liées au projet; b) donner des éclaircissements sur la répartition des dépenses connexes dans les meilleurs délais afin de donner le plus de temps possible aux référents budget pour les préparatifs liés à la couverture de ces dépenses; c) formuler des propositions sur les modalités de financement des dépenses connexes.	2011	X				

	Paragraphe du rapport	Année financière au cours de laquelle la recommandation a été faite pour la première fois	Recommandation intégralement appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation non appliquée	Recommandation devenue caduque	Observations du Comité sur l'état d'avancement (juin 2013)
12	Le Comité recommande que le Président du Comité de pilotage et le directeur du projet : a) attribuent explicitement la responsabilité de la prise en charge des risques à des personnes qui sont habilitées à les gérer; b) évaluent et documentent, pour chaque risque, la probabilité d'occurrence, y compris l'incidence chiffrée; c) instituent une surveillance régulière des risques dans le cadre des arrangements relatifs à l'établissement des budgets et des dotations.	80	2011		X		Le Comité prend note des progrès accomplis pour améliorer la gestion du risque dans le cadre du projet Umoja, mais appelle également l'attention à la section III.E sur certains points qui doivent être réglés avant que la recommandation puisse être classée.
13	Le Comité recommande que l'Administration : a) nomme un référent unique (directeur exécutif) investi de l'autorité requise dans tous les départements et entités où le progiciel de gestion intégré sera installé, pour donner une impulsion à la réalisation du projet; b) communique des informations explicites à tous les fonctionnaires sur l'identité et l'autorité du directeur exécutif; c) arrête les modifications prévues pour le dispositif de gouvernance du projet le plus tôt possible, notamment en assignant des responsabilités bien définies pour l'exécution des principales tâches.	99	2011	X			Cette recommandation a été appliquée. En ce qui concerne les points a) et b), le Secrétaire général adjoint à la gestion joue le rôle de directeur exécutif du projet et cette décision a été communiquée à l'ensemble du personnel et à l'Assemblée générale. Tous les membres du personnel avec lesquels le Comité s'est entretenu ont dit que cette décision était très claire. En ce qui concerne le point c), la structure de gouvernance a été fixée et les référents processus s'associent plus étroitement à la prise de décisions dans le cadre des réunions du Comité de pilotage. Tous les membres du personnel avec lesquels le Comité s'est entretenu ont estimé que cela renforçait la prise en main du projet.
Total				3	9	1	
Pourcentage				23	69	8	