



Assemblée générale

Distr. générale  
29 décembre 1997  
Français  
Original: anglais

---

Cinquante-deuxième session  
Point 113 de l'ordre du jour

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

Note du Secrétaire général

J'ai l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale, comme suite à la demande du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur tous les aspects de son audit spécial actualisé du projet de Système intégré de gestion (voir annexe).

## Annexe

### Rapport du Comité des commissaires aux comptes à l'Assemblée générale sur l'audit spécial actualisé du Système intégré de gestion

#### Lettres d'envoi

Lettre datée du 10 décembre 1997, adressée au Secrétaire général  
de l'Organisation des Nations Unies par le Président du Comité  
des commissaires aux comptes

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint les documents suivants :

a) Le rapport du Comité des commissaires aux comptes à l'Assemblée générale sur  
l'audit du Système intégré de gestion, présenté conformément à la résolution 51/225 de  
l'Assemblée générale, en date du 16 mai 1997, et au rapport du Comité consultatif pour les  
questions administratives et budgétaires, en date du 22 octobre 1996 (A/51/533, par. 47);  
et

b) La lettre d'envoi au Président de l'Assemblée générale.

Le Contrôleur et Vérificateur général des comptes  
du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande  
du Nord  
Président du Comité des commissaires aux comptes  
de l'Organisation des Nations Unies  
(Signé) Sir John Bourn

Lettre datée du 10 décembre 1997, adressée au Président de l'Assemblée  
générale par le Président du Comité des commissaires aux comptes

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport du Comité des commissaires aux  
comptes à l'Assemblée générale sur l'audit du Système intégré de gestion, présenté  
conformément à la résolution 51/225 de l'Assemblée générale, en date du 16 mai 1997, et  
au rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, en date  
du 22 octobre 1996 (A/51/533, par. 47).

Le Contrôleur et Vérificateur général des comptes  
du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande  
du Nord  
Président du Comité des commissaires aux comptes  
de l'Organisation des Nations Unies  
(Signé) Sir John Bourn

## Résumé

Le projet de Système intégré de gestion (SIG), lancé en 1988, est un projet complexe et ardu, dont le but est de mettre en place un système informatisé de gestion couvrant l'ensemble de l'Organisation et relié aux divers fonds et programmes. Le Comité des commissaires aux comptes a procédé à un audit spécial de ce projet au Siège de l'Organisation des Nations Unies.

Il est parvenu aux principales conclusions suivantes :

a) Le projet, dont le coût était initialement estimé à 28 millions de dollars (chiffres de 1988), a été reprogrammé en 1994, et le coût en a été réestimé à 76 millions de dollars (chiffres de 1994), dont 55 850 000 dollars avaient été déboursés au 31 octobre 1997. Un fournisseur a été engagé en mai 1991 pour mettre au point le système, à un coût total de 17 millions de dollars; en 1996, après 13 amendements, ce coût était passé à 34,5 millions de dollars. L'Administration attribue cette augmentation à l'évolution des besoins, ainsi qu'à des coûts d'appui à la mise en oeuvre, de formation et de maintenance qui n'avaient pas été prévus initialement;

b) L'on pense maintenant que le projet qui, à l'origine, devait être achevé au Siège en janvier 1994, ne le sera qu'après juillet 1998. L'Administration a versé 2 590 000 dollars au fournisseur en raison de retards attribués à l'ONU;

c) Le projet est exécuté par tranches, appelées «modules». Sur les trois modules mis en place jusqu'ici, le module 1 (gestion du personnel) et le module 3 (services financiers et services d'appui) fonctionnent, mais il a fallu clore le module 2 (prestations du personnel) en octobre 1996, 18 mois après son entrée en fonctionnement. Le module 4 (états de paie, gestion des assurances personnelles, et états des congés et du temps de présence) était encore en cours d'élaboration à la date de l'audit. L'Administration avait précédemment abandonné ses plans touchant le module 5, qui devait porter sur l'établissement du budget;

d) Bien que de nouvelles tâches aient été ajoutées au contrat du SIG, la liste de commandes n'avait pas été actualisée depuis septembre 1994, et le plan de travail ne l'avait pas été depuis mars 1995. De ce fait, l'Administration n'a pu utiliser ni l'une ni l'autre pour suivre l'exécution du projet;

e) L'Administration a sous-traité des tâches qu'elle aurait dû accomplir elle-même, comme le nettoyage des données et le service d'assistance aux utilisateurs, ce qui a augmenté indûment la dépendance de l'Organisation par rapport au fournisseur;

f) Le Comité a été heureux de noter que l'Administration avait établi un système d'aide (configuration) pour permettre aux utilisateurs de consigner les problèmes liés à tous les modules et à l'Administration de faire le point de leur solution. Il existait également un cadre solide pour assurer la sécurité de l'accès et l'exécution des tâches administratives, ainsi qu'un processus efficace de vérification des comptes.

Les principales recommandations sont les suivantes : l'Administration devrait :

- a) Établir un plan d'action global indiquant les calendriers et les ressources requises pour résoudre tous les problèmes auxquels se heurte actuellement le SIG;
- b) Analyser les raisons de l'échec du module 2 et établir un calendrier pour la mise en marche du système;
- c) Modifier le contrat du SIG pour actualiser la liste de commandes et le plan de travail et les utiliser pour contrôler les paiements et les livraisons;
- d) S'assurer les compétences voulues au sein de l'Organisation pour s'occuper de la logique, des programmes spécifiques et autres éléments techniques du système, et mettre en place suffisamment d'effectifs qualifiés pour réduire la dépendance par rapport au fournisseur;
- e) Mettre au point un système de consultation global pour répondre aux besoins des différents utilisateurs concernant les extractions systématiques d'information, ce qui permettrait de réduire au maximum la nécessité d'interroger ponctuellement la base de données.

L'Administration a informé le Comité qu'au 30 novembre 1997, le SIG permettait d'utiliser 850 écrans transactionnels, 3 800 écrans d'aide, et d'assurer la pleine intégration des fonctions ressources humaines et services financiers et services d'appui; le système devait être installé dans 11 lieux d'affectation dans le monde; plus de 320 utilisateurs y avaient quotidiennement accès au Siège; il avait desservi plus de 1 200 utilisateurs et servi à 2 millions d'opérations administratives au Siège au cours des 10 premiers mois de 1997.

L'Organisation devrait également prendre des mesures pour rectifier les erreurs de système des modules, et améliorer le système de consultation dans le SIG en général et le module 3 en particulier, pour faciliter l'établissement des états financiers. Elle devrait également donner la priorité à l'élaboration et à l'exécution d'un plan pour la maintenance à long terme du SIG.

Le Comité engage l'Administration à aborder les problèmes soulevés dans le présent rapport pour permettre la pleine réalisation du projet.

## Table des matières

	Paragraphe	Page
Lettres d'envoi .....		2
Résumé .....		3
I. Introduction .....	1-24	6
A. Résumé des recommandations .....	7	6
B. Résumé des conclusions .....	8-24	7
1. La mise en oeuvre du SIG .....	8-13	7
2. Le suivi des problèmes .....	14-15	7
3. La gestion du projet .....	16-21	7
4. La maintenance à long terme .....	22	8
5. L'extraction d'informations et l'appui aux utilisateurs .....	23	8
6. L'environnement sécuritaire .....	24	8
II. Conclusions détaillées .....	25-96	8
A. La mise en oeuvre du SIG au Siège de l'Organisation des Nations Unies ....	25-48	8
1. Introduction .....	25-26	8
2. Le module 1 .....	27-32	8
3. Le module 2 .....	33-38	9
4. Le module 3 .....	39-48	10
B. L'établissement des états financiers .....	49-53	11
C. Le suivi des problèmes .....	54-59	12
D. Gestion du projet .....	60-82	12
1. Le contrat SIG .....	60-66	12
2. Modifications et travaux hors contrat .....	67-73	13
3. La nécessité d'acquérir les compétences internes nécessaires .....	74-75	14
4. Retards et dépassements de devis .....	76-82	14
E. La maintenance à long terme du SIG .....	83-85	15
F. Interrogation du SIG et assistance aux utilisateurs .....	86-92	15
G. L'environnement sécuritaire du SIG .....	93-96	16
III. Remerciements .....	97	16
Appendice Mesures prises à la suite des recommandations faites par le Comité des commissaires aux comptes lors de l'audit spécial du projet de système intégré de gestion effectué en 1994 (document A/49/680, par. 7) .....		17

## I. Introduction

1. Dans son rapport du 22 octobre 1996 (A/51/533), le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a rappelé que, en application de la décision 48/492 de l'Assemblée générale en date du 14 juillet 1994, le Comité des commissaires aux comptes avait mené un audit spécial du projet de Système intégré de gestion (SIG). Les conclusions de cet audit avaient été communiquées à l'Assemblée dans le document A/49/680. Au paragraphe 47 du document A/51/533, le Comité consultatif rappelle qu'il avait demandé au Comité des commissaires aux comptes de mettre à jour l'audit spécial, en abordant tous les aspects du projet, y compris les coûts cumulés et projetés, la maintenance à long terme et l'appui aux utilisateurs, de façon à faire connaître ses conclusions à l'Assemblée à sa cinquante-deuxième session.

2. Le précédent rapport du Comité à l'Assemblée générale sur le projet SIG, en date du 21 novembre 1994 (A/49/680), portait sur l'état des volets gestion du projet et contrôle des coûts. Le module 1 (gestion du personnel) a été mis en place au Siège de l'ONU en septembre 1993. Le module 2 (prestations du personnel) a été mis en route en avril 1995, mais il a fallu le fermer en octobre 1996. Le module 3 (services financiers et services d'appui) a été mis en route en avril 1996. L'application «voyages», qui faisait initialement partie du module 3, a été mis en place séparément en août 1997. Le module 4, qui était encore en cours d'élaboration au moment où le Comité a mené l'audit, est censé couvrir les états de paie, la gestion des assurances personnelles, et les états des congés et du temps de présence.

3. Comme suite à la demande du Comité consultatif, l'audit spécial du SIG s'est concentré sur les questions suivantes au Siège de l'Organisation des Nations Unies :

- a) La mise en fonctionnement des modules 1, 2 et 3;
- b) La gestion du projet, y compris les dépassements de temps et de coûts;
- c) La maintenance à long terme;
- d) L'extraction d'informations et l'appui aux utilisateurs; et
- e) L'environnement sécuritaire.

4. Les observations du Comité sur toutes les questions examinées dans le présent rapport ont été communiquées à l'Administration. Celle-ci a confirmé les faits sur lesquels les observations et conclusions du Comité étaient fondées et a donné des explications et des réponses aux questions du Comité.

5. On trouvera le résumé des principales recommandations et conclusions aux paragraphes 7 à 24, et les conclusions détaillées de l'audit aux paragraphes 25 à 96.

6. Le Comité a examiné les mesures prises par l'Administration pour mettre en oeuvre les recommandations faites dans son rapport de 1994. On trouvera le détail de ces mesures et les observations du Comité dans l'appendice au présent rapport.

### A. Résumé des recommandations

7. Le Comité recommande à l'Administration de prendre les mesures suivantes :

a) Élaborer un plan d'action pour finir d'établir les tableaux relatifs au personnel dans la base de données en suivant un calendrier déterminé et vérifier périodiquement l'exactitude des données (par. 32);

b) Analyser les raisons de l'échec du module 2, élaborer un plan d'action pour assurer que ce module soit harmonisé avec les règles régissant les prestations payables au personnel et établir un calendrier pour la mise en marche du système (par. 38);

c) Travailler diligemment à la mise au point d'un ensemble officiel d'outils diagnostiques pour améliorer la qualité et la fiabilité des données enregistrées dans le SIG (par. 48);

d) Donner une priorité élevée à l'élaboration de rapports systématiques au sein du SIG pour faciliter l'établissement des états financiers, outre résoudre les problèmes d'intégrité des données (par. 53);

e) Élaborer un plan d'action détaillé indiquant les calendriers d'exécution et les ressources nécessaires pour résoudre tous les problèmes auxquels se heurte actuellement le SIG (par. 59);

f) Modifier le contrat du SIG pour actualiser la liste de commandes et le plan de travail et les utiliser pour vérifier les paiements et les livraisons (par. 66);

g) Définir clairement les demandes d'amélioration du système pour s'assurer que le fournisseur soit dûment comptable de l'exécution des travaux relevant du contrat (par. 73);

h) Veiller à disposer, au sein de l'Organisation, des compétences voulues concernant la logique, les programmes spécifiques et autres éléments techniques du système afin d'être moins tributaire du fournisseur (par. 75);

i) Mettre en place suffisamment de personnel qualifié pour disposer, au sein de l'Organisation, des compétences voulues pour gérer le système (par. 81);

j) Donner un rang de priorité élevé à la pleine application du plan de maintenance à long terme du SIG, compte tenu des besoins et des responsabilités des services utilisateurs (par. 85); et

k) Remanier l'application actuelle pour rendre les tableaux abrégés plus faciles à utiliser et mettre au point un système de consultation global pour répondre aux besoins des différents utilisateurs concernant les extractions systématiques d'informations, ce qui réduirait la nécessité d'interroger ponctuellement la base de données (par. 92).

## B. Résumé des conclusions

### 1. La mise en oeuvre du SIG

8. Le projet SIG, estimé en décembre 1988 à 28 millions de dollars, a été reprogrammé en 1994 et les coûts ont été réévalués à 76 millions de dollars; la date prévue de mise en oeuvre du système au Siège, initialement janvier 1994, a été repoussée à après juillet 1998 (voir par. 25).

9. Plusieurs des tableaux afférents au personnel dans la base de données ne contenaient aucune donnée ou des données incomplètes ou incorrectes (voir par. 28).

10. Bien que l'utilisation du module 2 ait officiellement démarré en avril 1995, l'information produite par le système n'a jamais été utilisée pour le versement effectif des prestations, et il a fallu fermer cette application 18 mois plus tard en raison de problèmes de performance et d'autres problèmes. En outre, l'on n'avait pas suffisamment étudié les besoins du système et les règles régissant les prestations payables au personnel, ce qui a donné des spécifications mal adaptées. Le module 2 n'était pas tout à fait au point lorsqu'on a commencé à l'utiliser en avril 1995 (voir par. 33 et 37).

11. Plusieurs erreurs et disparités risquaient de nuire à l'efficacité du module 3 en tant qu'outil financier et affecter sa capacité de produire des informations exactes pour l'établissement des états financiers. Il s'agit d'inexactitudes arithmétiques produites par le système qui, de ce fait, ne répond pas aux besoins de base en matière de comptabilité (par. 43 et 44).

12. L'on n'avait pas prévu de mécanisme incorporé au système pour détecter les disparités découlant d'erreurs du SIG (voir par. 44).

13. Les problèmes de conversion des données et les erreurs du SIG ont entraîné des retards considérables dans la produc-

tion des états financiers. Il n'existait pas de rapports systématiques donnant les informations requises, et l'Administration a dû compter dans une grande mesure sur des interrogations ponctuelles pour extraire les renseignements voulus (voir par. 49 et 52).

### 2. Le suivi des problèmes

14. Le Comité a noté que l'Administration avait établi un système d'aide (configuration) qui permettait aux utilisateurs de dresser des listes des problèmes liés à tous les modules du SIG et de faire le point de leur solution (voir par. 54).

15. Au 30 juin 1997, 11 187 problèmes avaient été relevés dans le système depuis qu'il avait commencé à fonctionner, dont 9 090 avaient été résolus. Sur les 2 097 restants, l'Administration en considérait 732 (touchant les modules 1, 2 et 3) comme ayant une priorité élevée, mais n'avait pas dressé de plan global pour les résoudre (voir par. 55 et 58).

### 3. La gestion du projet

16. En mai 1991, l'Administration a engagé un fournisseur au titre d'un contrat forfaitaire, pour mettre au point le SIG avant janvier 1994 au Siège et avant juillet 1994 dans tous les bureaux hors-Siège à un coût total de 17 010 000 dollars. Ce contrat a été modifié 13 fois, la dernière en date en août 1996, et le prix était alors passé à 34 510 000 dollars. L'Administration a informé le Comité en décembre 1997 que le contrat avait été de nouveau modifié en août 1997 pour tenir compte d'une nouvelle augmentation, le montant étant passé à 37,2 millions de dollars (voir par. 60).

17. La liste de commandes n'avait pas été actualisée après septembre 1994, bien que de nouvelles tâches aient été rajoutées, ce qui rendait cette liste inutilisable pour contrôler l'exécution des travaux. En outre, le plan de travail ne pouvait pas être utilisé pour suivre la mise en oeuvre du SIG car il n'avait pas été actualisé depuis mars 1995 (voir par. 62 et 63).

18. Il n'y avait pas de mécanisme permettant de déterminer si un changement donné devait être couvert par la garantie ou s'il s'agissait d'un élément hors-contrat (voir par. 70).

19. L'Administration a sous-traité des tâches qu'elle aurait dû accomplir elle-même, comme le nettoyage des données, le service d'assistance aux utilisateurs et d'autres activités d'exécution, ce qui a augmenté indûment la dépendance de l'Organisation par rapport au fournisseur. Dans certains cas, l'Administration a même laissé le fournisseur participer à l'enquête auprès des utilisateurs pour confirmer que le système répondait bien à leurs besoins (voir par. 74).

20. Les lacunes dans les spécifications initiales du SIG et les retards dans la réception des livraisons dus au manque de personnel qualifié ont contribué aux dépassements de temps et de coûts (voir par. 79 et 80).

21. L'Administration a versé 2 590 000 dollars au fournisseur en raison de retards attribués à l'ONU (voir par. 82).

#### 4. La maintenance à long terme

22. Bien qu'en mai 1995 l'Administration ait retenu les services du fournisseur pour prendre les dispositions de transition vers l'application d'un plan de maintenance à long terme, aucun progrès notable n'a été fait depuis juillet 1997 pour ce qui est de s'assurer et de garder les services des sept employés requis (voir par. 84).

#### 5. L'extraction d'informations et l'appui aux utilisateurs

23. Les installations et services au sein du SIG pour l'extraction d'informations étaient inadéquats et ont entravé la réalisation de l'objectif fixé, à savoir améliorer la qualité et la disponibilité en temps voulu des données financières et concernant le personnel dans toute l'Organisation. Ceux dont on dispose ne répondent pas pleinement aux besoins des utilisateurs (voir par. 86 et 88).

#### 6. L'environnement sécuritaire

24. Il existait un cadre solide pour assurer la sécurité de l'accès et l'exécution des tâches administratives, ainsi qu'un processus efficace de vérification des comptes (voir par. 93).

## II. Conclusions détaillées

### A. La mise en oeuvre du SIG au Siège de l'Organisation des Nations Unies

#### 1. Introduction

25. L'Assemblée générale a approuvé la mise en oeuvre du SIG en décembre 1988, à un coût estimé à 28 millions de dollars. L'Administration pensait que le projet serait entièrement mis en place au Siège de l'Organisation en janvier 1994. Le montant des coûts a été réestimé à 34 390 000 dollars dans le budget-programme de l'exercice biennal 1992-1993 et à 47 880 000 dollars dans celui de l'exercice 1994-1995. En 1994, le projet a été reprogrammé et le budget révisé de nouveau, et le coût total prévu est à présent de 75 970 000 dollars, dont 55 850 000 dollars avaient été déboursés au 31

octobre 1997. Selon l'Administration, le projet devrait être achevé après juillet 1998.

26. L'Administration a engagé un fournisseur chargé d'installer un système de gestion testé à fond et pleinement opérationnel, tandis que l'ONU devait surveiller l'exécution par étapes du contrat grâce à un ensemble de produits à fournir, définis à l'avance et soumis à l'approbation de l'Administration dans des délais déterminés. Un comité directeur dirigé par le Secrétaire général adjoint du Département de l'administration et de la gestion a été établi pour suivre l'exécution de ce projet complexe. L'Administration a informé le Comité qu'au 30 novembre 1997, le SIG permettait d'utiliser 850 écrans transactionnels et 3 800 écrans d'aide, et d'assurer la pleine intégration des fonctions ressources humaines, finances et services d'appui; le système devait être installé dans 11 lieux d'affectation dans le monde; plus de 320 utilisateurs y avaient quotidiennement accès au Siège, il avait desservi plus de 1 200 utilisateurs et servi à 2 millions d'opérations administratives au Siège au cours des 10 premiers mois de 1997. Bien que le projet ait été initialement conçu pour être mis en oeuvre dans son intégralité, l'Administration a par la suite décidé de l'exécuter par tranches, ou «modules».

#### 2. Le module 1

27. Le module 1 est censé être un système d'information relatif au personnel contenant tous les renseignements personnels sur les fonctionnaires de l'ONU, notamment le poste, la classe et les qualifications, ainsi que les données personnelles et familiales. Le module devait également couvrir les consultants et les fournisseurs.

28. Le Comité a noté que les notifications administratives étaient traitées dans le cadre du module 1, mais qu'il n'y avait eu aucune entrée dans plusieurs des tableaux relatifs au personnel dans la base de données, par exemple les tableaux touchant les affectations, les descriptions d'emploi, les listes de fonctionnaires et de leurs qualifications ainsi que les notifications d'engagement. Le Comité a noté en outre que les données étaient incomplètes dans un certain nombre de tableaux. Par exemple, dans les tableaux d'appréciation du comportement professionnel, les observations des notateurs manquaient dans nombre de cas, ce qui enlevait toute utilité au tableau. En outre, quelques-uns de ces tableaux contenaient des données inexacts, que le système aurait dû rectifier. Par exemple, dans le tableau des effectifs, 459 personnes apparaissaient à la fois comme «fonctionnaires» et «consultants». Le Comité estime que des informations complètes et exactes sont essentielles si l'on veut faire du SIG un système de gestion valable.



29. Les problèmes mentionnés ci-dessus étaient dus au fait que les fonctionnaires n'avaient pas présenté les informations pertinentes, à des erreurs survenues au moment du transfert des données, et à des erreurs générées au sein du système.

30. L'Administration a informé le Comité que le problème des données manquantes ou incomplètes ne touchait que 5 % des tableaux relatifs au personnel. Elle a déclaré qu'elle avait commencé récemment à entrer les données manquantes, mais que la tâche était complexe en raison du volume de données à entrer. Elle pensait que cela prendrait plusieurs mois, si les ressources le permettaient, pour obtenir les données requises pour remplir les tableaux.

31. Le Comité a noté que l'ONU n'avait pas de stratégie ni de plan d'action bien définis pour collecter les données et finir de remplir les tableaux selon un calendrier déterminé. Il estime que, tant que la base de données concernant le personnel ne sera pas complète et exacte, le module 2 ne pourra pas fonctionner au plein de ses capacités.

32. Le Comité recommande à l'Administration d'établir un plan d'action pour achever les tableaux suivant un calendrier déterminé, et aussi qu'elle vérifie périodiquement l'exactitude des données.

### 3. Le module 2

33. Le module 2 est censé permettre à l'utilisateur de voir les effets des notifications administratives approuvées sur les prestations des fonctionnaires, en se fondant sur l'application directe du Statut du personnel. Le système devait produire et afficher un profil de prestations pour chaque fonctionnaire. Bien qu'on ait commencé à appliquer officiellement le module 2 en avril 1995, l'information produite par le système n'a jamais été utilisée pour le versement effectif des prestations, et il a fallu clore cette application 18 mois plus tard, en octobre 1996, en raison de problèmes de performance, de problèmes touchant certaines prestations et de l'augmentation imprévue du nombre de fichiers dans la base de données, attribuable au module 3.

34. L'équipe du projet SIG chargée de la gestion des ressources humaines a signalé en mars 1995 que le système contenait des données erronées sur les fonctionnaires, concernant par exemple la classe, l'échelon, les aptitudes linguistiques et le nombre de personnes à charge, et que les erreurs dans les tableaux de référence du SIG ou dans la logique de calcul ou les conditions ouvrant droit à prestations risquaient également de produire des chiffres de prestations incorrects. En outre, comme les problèmes éventuels de données ou de systèmes risquaient d'affecter le résultat final, il a été décidé qu'initialement les prestations ne figureraient pas sur les formules de notification administrative. Le Comité

a noté que lorsque l'on a commencé d'utiliser le module 2 en avril 1995, le système n'avait pas été suffisamment testé et que les tableaux de référence-données n'avaient pas été complétés.

35. L'Administration a informé le Comité qu'il avait fallu fermer l'application pour améliorer le temps de mise en marche du module 3 qui était affecté, entre autres choses, par le module 2. Bien que l'Administration ait assuré le Comité qu'il n'y avait pas eu d'autre raison de clore le module 2, le Comité a noté que la complexité des règles régissant les prestations du personnel avait causé des problèmes de performance, et que dans nombre de cas les utilisateurs n'étaient pas d'accord sur la façon dont il fallait interpréter ces règles. Le Comité a noté en outre que l'équipe du projet n'avait pas officiellement annoncé au Comité directeur que le module 2 avait été fermé.

36. L'Administration a reconnu que l'ONU n'avait qu'une expérience limitée de la construction d'un système complexe; en outre, la présentation de rapports dans tous les domaines avait rarement été généralisée, et l'on ne disposait pas de toute la documentation voulue concernant les politiques et procédures. L'Administration n'avait pas bien évalué cette situation lorsque le projet SIG avait été lancé, ce qui était la principale cause des problèmes auxquels ce projet s'était heurté au cours des années. L'Administration a également informé le Comité que la nouvelle version du module 2 devait être lancée en mars 1998.

37. Le Comité est d'avis que le module 2 n'était pas tout à fait prêt lorsqu'il a été lancé en avril 1995, comme le montraient notamment le grand nombre (386) de demandes d'amélioration du système déposées au 30 juin 1997. En outre, le Comité estime que l'on n'avait pas suffisamment étudié les besoins du système et les règles régissant les prestations du personnel, ce qui avait donné des spécifications mal adaptées au départ, et que l'Organisation aurait pu participer plus activement à régler les problèmes au fur et à mesure qu'ils se posaient.

38. Le Comité recommande à l'Administration d'analyser les raisons de l'échec du module 2, d'élaborer un plan d'action pour assurer que ce module soit harmonisé avec les règles régissant les prestations payables au personnel, et d'établir un calendrier pour la mise en marche du système.

### 4. Le module 3

39. Le module 3 était au départ censé englober les applications concernant la comptabilité, les finances et les voyages, et devait être intégré avec l'application «achats» existante. Le Secrétaire général, dans son septième rapport intérimaire sur

le SIG, publié en novembre 1995 (A/C.5/50/35), a annoncé que le module 3, de loin l'élément le plus important de tout le système, serait mis en place et exploité en parallèle à partir de la mi-janvier 1996, jusqu'à fin mars; l'exploitation en parallèle cesserait alors et le nouveau système serait rendu accessible à tous les utilisateurs. Il a également déclaré que l'on estimait souhaitable de s'assurer que le module s'intégrait bien dans le système. Le Comité a relevé que l'on n'avait pas entrepris l'exploitation en parallèle comme prévu, et qu'en fait le système a été mis en marche indépendamment en avril 1996.

40. L'Administration a informé le Comité que l'exploitation en parallèle avait été remplacée de facto par des tests exhaustifs du système et de l'intégration, et que le test du module 3 avait commencé en avril 1994 avec une équipe de comptables et de fonctionnaires connaissant bien la mise au point et l'application des systèmes. Cette équipe avait découvert des déficiences dans le système, tant des erreurs de fonctionnement (qui relevaient de la responsabilité du fournisseur) que des problèmes dans l'application du système découlant de spécifications incorrectes. Cette analyse a débouché sur la création d'une nouvelle tâche appelée «étude utilisateurs», qui s'est déroulée entre octobre 1994 et avril 1995 et permis de déterminer qu'outre apporter certaines modifications au système, il fallait aussi remanier notablement le module 3.

41. Le module 3 est le seul système de traitement et d'enregistrement de la comptabilité et des transactions financières au Siège de l'ONU. Pour en évaluer l'application, le Comité a analysé les données financières se trouvant dans la base de données du SIG. Il a également examiné le compte de contrôle de conversion, qui contenait des données que l'Administration n'avait initialement pas pu reporter dans le compte pertinent lors du transfert des systèmes précédents au SIG.

42. L'Administration a informé le Comité qu'au cours de la mise en oeuvre du module 3, la valeur totale des transactions passant par le compte de contrôle de conversion s'élevait à 42,7 milliards de dollars, mais le Comité a fait observer que ce montant représentait la valeur des transactions qui n'avaient initialement pas pu être reportées du compte de contrôle de conversion au compte pertinent, essentiellement parce que les données ne passaient pas les contrôles du SIG. En juillet 1997, une différence nette de 4,7 millions de dollars demeurait en souffrance dans le compte de contrôle de conversion. La possibilité que le chiffre brut correspondant à la différence nette de 4,7 millions de dollars affecte la fiabilité des données se trouvant dans les états financiers préoccupait le Comité. L'Administration a informé ce dernier qu'elle continuait à étudier les divergences dans le compte de conversion et à faire des ajustements.

43. L'analyse sélective des données financières qu'a menée le Comité a révélé plusieurs erreurs et disparités qui risquent de saper l'efficacité du SIG en tant qu'application financière et sa capacité de produire des informations exactes pour établir les états financiers. Par exemple, tout au long de la période considérée, l'examen de quatre fonds a révélé que les bilans préliminaires, qu'ils se trouvent dans le grand livre ou dans le fichier de transaction, ne s'équilibraient pas; pour deux de ces fonds, les bilans apparaissant dans le grand livre ne concordaient pas avec ceux du fichier de transaction, et il y avait des disparités dans les données relatives aux allocations inscrites dans les différents tableaux.

44. L'Administration pensait que ces disparités et divergences venaient soit de problèmes de conversion des données, soit d'erreurs du SIG. Elle a fait savoir que l'on avait identifié certaines disparités dues à des erreurs du SIG grâce à des rapports ponctuels et à des analyses d'utilisateurs, mais que dans les autres cas l'on chercherait les raisons des erreurs. Elle a déclaré en outre que l'on travaillait à résoudre ces problèmes et que certains avaient déjà été résolus. De l'avis du Comité, il s'agissait d'inexactitudes arithmétiques produites par le système qui, de ce fait, ne répondait pas aux besoins de base en matière de comptabilité. Le Comité a constaté, et l'Administration a confirmé, qu'il n'existait pas de mécanisme incorporé au système pour détecter les disparités découlant d'erreurs du SIG. Il estime qu'en l'absence d'un ensemble d'outils diagnostiques pouvant servir de mécanisme officiel de détection, il était difficile de voir comment on pouvait assurer l'intégrité des données financières dans le SIG.

45. Le Comité a recommandé à l'Administration de mettre au point un ensemble d'outils diagnostiques pour établir un mécanisme incorporé au SIG afin de détecter les disparités entre les données et les problèmes connexes.

46. Comme suite à la recommandation du Comité, l'Administration a pris des mesures pour officialiser les outils diagnostiques existants et tester les prototypes pour assurer que :

- a) Les écritures concernant tous les fonds concordent;
- b) Les écritures dans le grand livre soient les mêmes que dans le document d'origine; et
- c) Le bilan apparaissant dans le résumé du grand livre corresponde à celui de la rubrique pertinente.

47. L'Administration a informé le Comité qu'en utilisant les prototypes des outils diagnostiques en octobre et novembre 1997, elle avait pu déterminer que, sur 451 fonds, 35 accusaient des erreurs; dans 22 cas, les divergences étaient

mineures et dues au fait que les chiffres avaient été arrondis; dans 10 cas, il s'agissait d'erreurs dans les données, qui avaient été rectifiées. D'après l'Administration, les tests sur les prototypes avaient aussi révélé que les bilans apparaissant dans le grand livre ne correspondaient pas à ceux d'un certain nombre de documents et d'obligations; dans l'un des fonds, la différence entre le solde récapitulatif et le montant apparaissant dans le grand livre s'élevait à 4 334 dollars.

48. Le Comité recommande à l'Administration d'accélérer ce processus afin d'améliorer la qualité et la fiabilité des données enregistrées dans le SIG, et aussi pour assurer que les rapports établis répondent aux besoins des utilisateurs.

## B. L'établissement des états financiers

49. Aux termes du Règlement financier, les états financiers doivent être présentés au plus tard le 31 mars suivant la fin de l'exercice financier pour les fonds généraux et connexes et au plus tard le 30 septembre pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Le Comité a relevé que les problèmes de conversion des données et les erreurs de système du SIG avaient contribué à retarder considérablement la production des états financiers. Par exemple, on n'avait fini d'établir les états financiers préliminaires de l'ONU pour les exercices se terminant le 30 juin et le 31 décembre 1996 qu'en septembre et octobre 1997 respectivement. L'Administration pense finir d'établir les états financiers des fonds généraux et connexes pour l'exercice se terminant le 30 juin 1997 à la fin de novembre 1997. De même, les états financiers des opérations de maintien de la paix des Nations Unies pour les exercices se terminant les 30 juin 1996 et 30 juin 1997 n'avaient été achevés qu'en octobre et novembre 1997 respectivement. Aucun état financier n'avait été établi pour la période se terminant le 31 décembre 1996 parce qu'on avait changé les dates de l'exercice financier des opérations de maintien de la paix. Le Comité estime que la publication en temps voulu d'états financiers exacts représente un bon test du fonctionnement du module 3.

50. Pour expliquer les retards dans l'établissement des états financiers, l'Administration a avancé principalement les raisons suivantes :

a) Le fait qu'il n'existait pas de rapports d'ensemble permettant de classer comme il convenait les comptes selon leur catégorie avec des données exactes, le résultat étant que l'Administration avait dû procéder à des interrogations ponctuelles pour extraire l'information voulue à chaque fois;

b) Les problèmes survenus avec les «passerelles» qui avaient été établies pour transférer les données entre le SIG

et d'une part les bureaux hors Siège et de l'autre le système des états de paie au Siège. Le fait que certaines passerelles aient rejeté les transactions a contribué au retard de l'établissement des états financiers. Ce dernier problème était attribuable non seulement au fait que les données enregistrées dans le système précédent étaient incorrectes ou incomplètes, mais aussi au fait que les règlements de contrôle du SIG étaient excessivement rigoureux;

c) La nécessité de stabiliser le module 3, qui a retardé la mise au point des processus de traitement par lots requis pour clore les comptes et préparer les états financiers; et

d) Les problèmes de conversion de données et d'inexactitude produites dans le SIG (examinés aux paragraphes 43 et 44).

51. L'Administration a également informé le Comité que, bien que l'on ait identifié 140 problèmes à résoudre concernant les données, certains de ces problèmes ne touchaient pas les états financiers ni l'intégrité des données dans le système.

52. Le Comité a trouvé préoccupant le fait que l'on ne puisse pas trouver l'information requise pour l'établissement des états financiers dans des rapports systématiques et que l'Administration ait dû dans la plupart des cas interroger ponctuellement le système pour obtenir cette information.

53. Le Comité recommande donc à l'Administration de donner un rang de priorité élevé à l'établissement de rapports systématiques au sein du SIG pour faciliter l'établissement des états financiers, outre résoudre les problèmes d'intégrité des données.

## C. Le suivi des problèmes

54. Le Comité a noté avec satisfaction que l'Administration avait mis en place un système d'aide (configuration) pour le SIG, qui permettait aux utilisateurs de dresser des listes des problèmes liés à tous les modules, en même temps qu'il offrait un moyen de faire le point des solutions apportées. Ces problèmes relevaient de quatre catégories :

a) Les rapports sur les problèmes en passage d'essai, c'est-à-dire les problèmes dus à une erreur de données ou de code, lorsque l'application du SIG s'écarte des spécifications initiales ou que la fonction requise n'est pas disponible;

b) Les demandes d'amélioration du système visant des modifications qui permettraient d'améliorer une fonction déjà définie ou d'ajouter une nouvelle fonction;

c) Les questions qui appellent la poursuite de la discussion ou des clarifications et décisions administratives;

d) Les problèmes de déroulement des opérations ayant trait à la répartition de différentes fonctions existantes ou prévues entre les utilisateurs.

55. Le Comité a noté qu'au 30 juin 1997, 11 187 problèmes avaient été relevés grâce au système d'aide (configuration) depuis sa création et, sur ce total, 9 090 avaient été résolus. Des 2 097 problèmes restants, l'Administration considérait comme prioritaires 63 problèmes ayant trait au module 1, 113 ayant trait au module 2 et 556 ayant trait au module 3.

56. L'Administration a précisé qu'une grande partie de cette énumération n'était plus nécessairement d'actualité puisqu'avant juin 1997 la solution d'un problème n'entraînait pas automatiquement la fermeture du dossier. Elle était consciente de la nécessité d'examiner chaque problème en détail pour déterminer combien d'entre eux restaient à régler.

57. L'Administration a également indiqué qu'elle avait dressé un plan pour régler les principaux rapports sur les problèmes en passage d'essai et les demandes d'amélioration concernant le module 3 mais que l'application de ce plan avait été suspendue, parce qu'il avait fallu affecter du personnel aux tâches liées à l'établissement des états financiers. Les plans prévoyaient que la portion concernant les prestations payables au personnel, les allocations pour frais d'études et les demandes de remboursement des frais de voyage serait terminée avant la fin novembre 1997 et que la portion relative aux rapports sur les demandes de remboursement des frais de voyage avant la fin de février 1998.

58. Le Comité a noté avec préoccupation que l'Administration n'avait pas encore réglé 732 problèmes hautement prioritaires se rapportant aux modules 1, 2 et 3 et qu'elle n'avait pas de plan d'ensemble pour résoudre ces problèmes ou d'autres problèmes en suspens.

59. Le Comité recommande que l'Administration élabore un plan d'action détaillé en indiquant les calendriers d'exécution et les ressources nécessaires pour régler tous les problèmes auxquels se heurte actuellement le SIG.

## D. Gestion du projet

### 1. Le contrat SIG

60. En mai 1991, l'Administration a engagé un fournisseur pour mettre en place le SIG avant janvier 1994 au Siège de l'ONU et avant juillet 1994 pour tous les bureaux hors siège, pour un prix total de 17 010 000 dollars. Le contrat passé a été modifié 13 fois, pour la dernière fois en août 1996 et le coût était alors estimé à 34 510 000 dollars. L'Administration a informé le Comité que les spécifications initiales étaient

fondées sur le savoir de l'époque mais, sous sa forme actuelle, le système s'en écartant substantiellement à cause de l'évolution des besoins résultant du processus d'analyse engagé pour le définir. En décembre 1997, l'Administration a informé le Comité d'une nouvelle modification du contrat, en août 1997, le coût total passant à 37,2 millions de dollars.

61. Aux termes du contrat, l'Administration devait suivre les phases d'exécution du contrat grâce à certains produits commandés, qui étaient spécifiés. Un plan de travail détaillé, prévoyant les échéances pour la fourniture de ces produits, faisait partie intégrante du contrat.

62. Le Comité a noté que l'Administration n'avait pas mis à jour la liste des produits commandés depuis l'adoption de l'amendement 6, signé en septembre 1994, alors qu'elle avait ajouté de nouvelles tâches et supprimé plusieurs sections importantes, par exemple le module 5, ayant trait à la formulation du budget. En outre, certains éléments, comme les demandes d'amélioration et l'ordonnancement des tâches, confiés au fournisseur au titre d'amendements ultérieurs, n'étaient pas inscrits sur cette liste. De l'avis du Comité, celle-ci était devenue obsolète et l'Organisation n'avait aucun point de référence pour suivre l'exécution du contrat.

63. Le Comité a également noté que le plan de travail ne permettait pas de suivre le progrès dans l'exécution du SIG puisqu'il n'avait pas été modifié depuis la signature de l'amendement 8 au contrat en mars 1995. Lorsque l'amendement 13 a été signé, en août 1996, le plan de travail était dépassé et n'avait plus aucun intérêt pratique. Ainsi, la date prévue pour l'achèvement du module 4 demeurait janvier 1995, alors que le codage et les essais n'avaient pas commencé en juillet 1997.

64. Le contrat SIG prévoit une date limite et un taux horaire pour chaque produit commandé. L'Organisation n'est pas tenue d'indemniser le fournisseur pour le temps passé au-delà de cette date limite, sauf dans le cas d'une amélioration du système ou d'un retard de la part de l'Organisation. Pour chaque étape, le paiement était échu une fois que le travail prescrit a été certifié satisfaisant et que tous les principaux produits commandés avaient été acceptés. Comme les produits commandés n'avaient pas été définis et que le plan de travail était dépassé, la nature du contrat s'est trouvée substantiellement modifiée. En l'absence d'une liste de référence des produits commandés, il ne pouvait y avoir de vérification avant paiement. L'Administration avait donc réglé les factures du fournisseur sur la seule base du nombre d'heures, se fondant sur les états de présence qu'elle tenait après s'être assurée que le paiement ne dépassait pas la limite générale prévue dans le contrat.

65. L'Administration a expliqué qu'en rédigeant le contrat, on avait considéré que le projet serait exécuté globalement et non pas par modules. Elle a reconnu qu'il fallait revoir les procédures de paiement, précisant cependant qu'en vertu d'un amendement apporté au contrat en 1994, une somme correspondant à 10 % serait retenue et versée seulement après vérification des produits commandés. En outre, le fournisseur avait versé à l'Organisation une caution de bonne exécution, d'un montant de 1,7 million de dollars. Tout en étant conscient des diverses contraintes dans l'exécution du projet, le Comité estime que les montants retenus dans les paiements ne sauraient remplacer la vérification des produits commandés.

66. Le Comité recommande que l'Administration modifie le contrat du SIG pour actualiser la liste des commandes et le plan de travail et les utiliser pour vérifier les paiements et les livraisons.

## 2. Modifications et travaux hors contrat

67. En vertu du contrat, toute modification ou tout travail effectué hors contrat doit être autorisé par l'Administration, après analyse des coûts et bénéfices et après évaluation de l'impact de la modification sur le travail d'élaboration.

68. Le Comité a examiné les demandes d'amélioration du système ayant trait au module 2. À la différence des rapports concernant des problèmes en passage d'essai, qui appelaient, de la part du fournisseur, des rectifications sans dépassement du prix, les améliorations demandées se situaient en dehors des limites de contrat et étaient payées en sus. Ayant examiné certaines demandes d'améliorations, le Comité a constaté que, dans bien des cas, elles ne correspondaient pas à des fonctions supplémentaires mais étaient dues à des erreurs de logique de la fonction existante et n'auraient donc pas dû être considérées comme des améliorations. Aucun paiement supplémentaire n'aurait donc dû être effectué à ce titre. Le Comité ne pouvait pas comptabiliser les paiements supplémentaires résultants puisque ces demandes d'amélioration ne concernaient aucun produit commandé.

69. L'Administration a informé le Comité que ce n'était pas l'addition d'une fonction mais la conformité du produit avec les spécifications qui déterminait si une modification était considérée comme étant dans les limites du contrat ou hors contrat.

70. Le Comité a constaté que, si un comité des questions intervenait aux stades ultérieurs de l'exécution du projet, aucun mécanisme ne permettait de distinguer questions et améliorations ou de déterminer si une modification était exigée par la garantie ou représentait un élément hors contrat. Le Comité a noté qu'une étude interne que l'Administration

avait commandé a montré que, sur les 214 modifications apportées au module 3 qui avaient été acceptées comme des améliorations et rétribuées en conséquence, 199 visaient à corriger des erreurs et auraient dû être couvertes par la garantie.

71. L'Administration a informé le Comité que les modifications étaient classées dans l'une ou l'autre catégorie à l'issue d'un examen minutieux. Se fondant sur les résultats de l'étude interne susmentionnée, elle avait entamé des négociations avec le fournisseur pour arrêter une formule de partage des responsabilités. Elle s'était surtout attachée à stabiliser le système et considérait que le fournisseur avait régulièrement absorbé des heures sans les lui faire payer. De plus, le fait de pouvoir retenir une partie des paiements lui donnait suffisamment de prise sur le fournisseur.

72. Le Comité considère que si on ne détermine pas clairement quelles modifications se situent dans les limites du contrat et lesquelles sont hors contrat, l'Organisation devient vulnérable si le fournisseur demande des paiements supplémentaires. De plus, considérant que le fournisseur était le seul à connaître exactement la logique, les codes spécifiques et autres caractéristiques techniques du système, l'ONU risque d'être mal placée dans des négociations sur la responsabilité de ces modifications.

73. Le Comité recommande que l'Administration définisse clairement les demandes d'amélioration du système, pour s'assurer que le fournisseur soit dûment comptable de l'exécution des travaux relevant du contrat.

## 3. La nécessité d'acquérir les compétences internes nécessaires

74. Le Comité a noté que l'Administration avait sous-traité diverses tâches qu'elle aurait dû exécuter elle-même – nettoyage des données, gestion du service d'assistance aux utilisateurs et autres activités liées à l'exécution – ce qui la rendait excessivement tributaire du fournisseur. Dans certains cas, celui-ci était même associé à l'enquête qui aurait dû être effectuée auprès des utilisateurs pour établir si le système répondait à leurs besoins.

75. Le Comité recommande que l'Administration s'efforce de disposer au sein de l'Organisation des compétences voulues en matière de logique, programmes spécifiques et autres éléments techniques du système, afin d'être moins tributaire du fournisseur.

## 4. Retards et dépassements de devis

76. En 1988, l'Assemblée générale a approuvé un montant de 28 millions de dollars comme coût estimatif du projet SIG.

Le coût de la formation, de l'appui à l'exécution et de la maintenance n'était pas inclus dans ce budget initial. Après révision, le coût estimatif était passé à 34 390 000 dollars (1992-1993), puis à 47 880 000 dollars (1994-1995). Toutefois, en 1994, le projet a été reprogrammé et les ressources réaffectées, le budget total s'élevant à 75 970 000 dollars (avant une réduction de 800 000 dollars correspondant à une mesure d'économie).

77. Le prix du contrat SIG est passé de 17 010 000 dollars en 1988 à 34 510 000 dollars en 1994. Ce dernier montant s'entend sous réserve d'une nouvelle révision, compte tenu du coût supplémentaire des demandes d'amélioration du système. On trouvera dans le tableau ci-après une analyse de cet accroissement du coût de 17,5 millions de dollars, y compris un montant de 7 850 000 dollars pour la formation, l'appui à l'exécution et la maintenance, qui n'était pas compris dans les estimations initiales.

#### Accroissement net du coût du contrat SIG

(En millions de dollars des États-Unis)

Élément	Coût
Accroissement du coût de la construction du module 1	1,30
Accroissement du coût de la construction du module 2	1,19
Formation	2,13
Éléments hors contrat	3,97
Appui à l'exécution	3,19
Retards	2,59
Ordonnancement des tâches	2,45
Maintenance	2,53
Divers	1,14
<b>Total</b>	<b>20,49</b>
À déduire le montant provenant d'une reprogrammation des activités	2,99
<b>Accroissement net du coût</b>	<b>17,50</b>

78. Le Comité a noté qu'en vertu du contrat initial, le projet devait être terminé en janvier 1994 au Siège de l'ONU et en juillet 1994 dans les bureaux hors Siège. Le plan a été révisé plusieurs fois et, en juillet 1997, beaucoup restait à faire avant que l'ensemble du projet puisse être pleinement opérationnel. Ces retards ont contribué aux importants dépassements de devis enregistrés.

79. Le Comité considère que les retards et dépassements de devis étaient dus en partie à des lacunes dans les spécifications initiales lorsque le SIG a été conçu. L'Administration,

pour sa part, fait valoir que ces spécifications avaient été formulées à l'issue de consultations approfondies avec un grand nombre d'utilisateurs. Elle a reconnu cependant avoir sous-estimé la complexité et l'ampleur des opérations administratives.

80. Le Comité estime que les retards et dépassements de devis s'expliquent aussi par le fait que l'Administration n'a pas déployé suffisamment de personnel qualifié, d'où un retard dans l'acceptation, par l'Organisation, des produits commandés.

81. Le Comité recommande que l'Administration mette en place suffisamment de personnel qualifié pour disposer, au sein de l'Organisation, des compétences voulues pour gérer le système.

82. Le Comité a noté que l'Administration avait payé au fournisseur une somme de 2 590 000 dollars pour l'indemniser des retards attribués à l'Organisation. Lorsque le contrat a été renégocié en mars 1995, le fournisseur a accepté la responsabilité de 25 % des retards et a demandé à l'ONU de l'indemniser pour le reste des retards dans l'exécution du projet. Toutefois, les retards n'ont pas été analysés et aucune mesure corrective n'a été prise. Le règlement était fondé sur l'hypothèse que le projet serait terminé en juillet 1994, date butoir qui a encore été repoussée depuis lors.

#### E. La maintenance à long terme du SIG

83. L'Administration a pris des mesures pour élaborer un plan de maintenance à long terme en s'assurant les services d'un consultant chargé d'entreprendre une étude spéciale. En février 1995, ce consultant a recommandé la mise en place des éléments suivants :

a) Un service central de maintenance du SIG, chargé de superviser l'assistance aux utilisateurs, la mise en place et la maintenance des modules, l'appui technique et les fonctions administratives;

b) Un nouveau service des méthodes et procédures, chargé d'étudier les procédures administratives et de mettre au point et exécuter un plan de communication, en vue de conseiller et de former le personnel administratif de l'ONU;

c) Des coordonnateurs systèmes au sein des services des politiques et des systèmes, qui seraient chargés de suivre l'utilisation du SIG et de coordonner la maintenance des tableaux du SIG; et

d) Un conseil de contrôle du SIG, chargé de contrôler les demandes de modification du système en évaluant leur intérêt, selon des critères établis.

84. Le Comité directeur n'a pris aucune décision quant à la suite à donner à cette étude spéciale. En mai 1995, l'Administration s'est assurée les services du fournisseur, concernant des arrangements transitoires pour la maintenance du SIG. En vertu de ces arrangements, le fournisseur devait engager sept agents qui seraient ensuite recrutés par l'ONU, pour faciliter le transfert de la fonction maintenance du fournisseur à l'Organisation. Le Comité a noté cependant que les descriptions d'emploi proposées ne faisaient état que des qualifications requises, sans mentionner la nature des fonctions à accomplir, et qu'en juillet 1997, le recrutement des sept fonctionnaires nécessaires pour l'exécution du plan de maintenance n'avait guère progressé. Selon l'Administration, le groupe de maintenance du fournisseur ne deviendrait opérationnel que vers le début de 1998, compte tenu des autres priorités, comme par exemple le soutien au module 3. L'Administration a en outre précisé qu'elle avait eu du mal à trouver des candidats suffisamment qualifiés et que les efforts de l'Organisation, qui se poursuivaient et qui étaient jugés prioritaires, étaient entravés par sa situation financière.

85. Le Comité recommande que l'Administration donne un rang de priorité élevé à la pleine application du plan de maintenance à long terme du SIG, compte tenu des besoins et des responsabilités des services utilisateurs.

## F. Interrogation du SIG et assistance aux utilisateurs

86. Avec la mise en place des modules 1 (gestion du personnel) et 3 (services financiers et services d'appui), le SIG est devenu un système important de traitement des transactions. Aussi bien les mouvements de personnel que les transactions financières et comptables sont maintenant acheminés par le SIG, qui devient de ce fait une banque importante d'informations relatives au personnel et à la comptabilité. Toutefois, de l'avis du Comité, les possibilités d'accéder à ces informations dans le SIG ne répondent pas aux besoins, ce qui va nettement à l'encontre de l'objectif déclaré – améliorer dans toute l'Organisation la qualité des données financières et relatives au personnel et les rendre plus rapidement accessibles.

87. L'Administration a mis en place un mécanisme d'établissement des rapports faisant appel à des tableaux abrégés extraits de la base de données relatives à la production et communiquées séparément aux utilisateurs. Outre ce mécanisme d'établissement des rapports, quelques utilisateurs peuvent consulter directement une copie de la base de données du SIG, ce qui leur permet de créer des interroga-

tions et des rapports spécifiques directement à partir de la base de données du SIG et non à partir des extraits.

88. Le Comité considère comme une lacune majeure du mécanisme de présentation des rapports le fait que les rapports disponibles ne répondent pas pleinement aux besoins des utilisateurs du SIG. Ayant examiné les 22 rapports financiers normalisés auxquels permet d'accéder le mécanisme de présentation des rapports, il a constaté qu'il ne s'agissait que de copies des tableaux correspondants dans la base de données d'origine et que l'Administration n'a ni modifié la structure des tableaux abrégés ni créé de tableaux abrégés sélectifs, compte tenu des besoins des utilisateurs.

89. Le Comité a noté que l'Administration n'avait créé qu'un tableau abrégé pour chacun des tableaux du solde du grand livre et des entrées du livre des comptes, qui sont les deux tableaux clefs – et les plus grands – dans la base de données principale pour les données financières. Or, ces tableaux étaient le seul point d'accès à la base de données du SIG pour les utilisateurs. Le Comité estime qu'étant donné la complexité de ces grands tableaux, la présentation de rapports à partir de ces tableaux prend beaucoup de temps aux utilisateurs.

90. Le Comité a noté que, comme le mécanisme de présentation des rapports n'était pas équipé pour le traitement des données, les utilisateurs devaient nécessairement faire appel à un nombre restreint de fonctionnaires ayant des connaissances techniques pour l'extraction de données. Cet arrangement, qui n'était pas structuré et qui était tributaire des personnes en cause, n'était pas viable à long terme. Le Comité a également noté que l'absence de mécanismes appropriés de présentation des rapports limitait l'intérêt du SIG en tant qu'instrument de gestion.

91. L'Administration a déclaré que le mécanisme de présentation des rapports SIG avait été conçu pour permettre la consultation à un grand nombre d'utilisateurs qui n'y avaient pas accès auparavant. Elle a ajouté que le nombre des rapports financiers normalisés avait été porté à 57 en novembre 1997. De l'avis du Comité, le mécanisme de présentation des rapports SIG permettait à un grand nombre d'utilisateurs de consulter les données disponibles dans la base de données SIG mais il ne traitait pas l'information, que les utilisateurs étaient donc tenus de traiter eux-mêmes, sans avoir nécessairement les capacités techniques nécessaires.

92. Le Comité recommande que l'Administration remanie le système actuel pour rendre les tableaux abrégés plus faciles à utiliser et mette au point un système de consultation global pour répondre aux besoins des différents utilisateurs concernant les extractions systématiques d'informations, ce qui

réduirait la nécessité d'interroger ponctuellement la base de données.

Le Vérificateur général des comptes du Ghana  
(Signé) Osei Tutu Prempeh

### G. L'environnement sécuritaire du SIG

Le Contrôleur et Vérificateur général  
des comptes de l'Inde  
(Signé) Vijay Krishna Shunglu

93. Le Comité a examiné la sécurité des systèmes informatiques du SIG au Siège de l'ONU et il a constaté qu'il y avait un cadre solide permettant d'assurer la sécurité de l'accès et de l'exécution des tâches administratives ainsi qu'une vérification à rebours efficace. Il a cependant découvert plusieurs lacunes, concernant par exemple les dates d'expiration des codes d'identification des utilisateurs, les dates limites pour l'accès au système et l'indication des codes de devises en ce qui concerne des limites financières pour l'exécution des transactions.

94. Dans son rapport sur l'Organisation des Nations Unies pour l'exercice prenant fin le 31 décembre 1993, le Comité avait recommandé que l'Administration procède à une analyse des risques des systèmes informatiques. L'Administration a fait valoir qu'une telle analyse faite selon des règles exigerait des ressources humaines et financières considérables dont elle ne disposait pas.

95. Le Comité a noté qu'en octobre 1997, l'Administration avait établi une police de la sécurité des systèmes informatiques (voir le Manuel sur la sécurité des systèmes informatiques) mais qu'en octobre 1997, celle-ci n'avait pas été approuvée par le Comité directeur.

96. Le Comité recommande que l'Administration fasse dûment approuver la police de la sécurité des systèmes d'information et la mette en oeuvre rapidement.

## III. Remerciements

97. Le Comité des commissaires aux comptes tient à remercier le Secrétaire général, ses collaborateurs et les membres de son personnel de leur coopération et de leur assistance.

Le Contrôleur et Vérificateur général des comptes  
du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande  
du Nord  
(Signé) John Bourn

## Appendice

Mesures prises à la suite des recommandations faites  
par le Comité des commissaires aux comptes lors de l'audit



## spécial du projet de Système intégré de gestion effectué en 1994 (document A/49/680, par. 7)

### Recommandation a) i)

1. Il faudrait étoffer le plan d'exécution afin d'y préciser dans le détail la répartition des ressources entre les tâches, et synchroniser les opérations avec les plans du fournisseur concernant la mise au point des logiciels, les essais et d'autres aspects. Il faudrait parer dans les meilleurs délais à l'insuffisance de personnel et autres problèmes d'effectifs qui pourraient alors se poser à l'ONU, en s'occupant en priorité de désigner un coordonnateur de l'exécution au sein de l'équipe responsable de l'organisation générale des opérations et de constituer des équipes d'exécution dans les départements utilisateurs.

#### Mesures prises par l'administration

2. Le plan d'exécution a été élargi de façon à préciser les tâches du fournisseur aussi bien que celles qui incombent à l'ONU. Une équipe comprenant à la fois du personnel du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, du personnel attaché au SIG et du personnel du fournisseur a été chargée de la coordination. Une autre équipe a été spécialement constituée au Bureau même pour assurer la mise en place du module 3. En raison des contraintes budgétaires, il a été difficile de dégager suffisamment de fonds pour cela, mais le Bureau avait néanmoins tous les pouvoirs qu'il a été possible de lui donner et disposait en outre d'un surcroît de financement. Dans la suite des opérations, en particulier en ce qui concerne le module 4, l'administration fera en sorte, que les équipes responsables soient constituées de telle façon et avec des effectifs tels que les tâches de mise en place puissent s'effectuer sans difficulté.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

3. On l'a dit plus haut (par. 62 à 65), le plan de travail est complètement dépassé aujourd'hui – ni le cahier des charges ni le calendrier de réalisation correspondant n'ont été remis à jour depuis septembre 1994. De plus, plusieurs tâches faisant partie du travail de mise en place, par exemple le nettoyage des données ou le fonctionnement du service d'assistance aux utilisateurs, et même l'enquête auprès des utilisateurs, qui incombait à l'ONU, ont en fait été effectuées par le fournisseur. Le Comité recommande de mettre à jour le cahier des charges et le plan de travail et de contrôler les paiements et les réalisations à partir de ces repères.

### Recommandation a) ii)

4. Le Comité directeur devrait mettre au point un mécanisme qui accélère les décisions concernant les opérations de mise en place et surveiller de près, d'après le plan d'exécution, la progression de ces opérations.

#### Mesures prises par l'administration

5. Le plan d'exécution a régulièrement été soumis au Comité directeur et un rapport sur l'organisation des activités, exposant les problèmes et difficultés, a été périodiquement diffusé.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

6. Le Comité directeur a tenu davantage de réunions qu'auparavant, mais il est à noter aussi que par exemple, il n'a pas été informé officiellement de la fermeture du module 2 (voir corps du rapport, par. 35). Le Comité des commissaires aux comptes continuera lors des audits ultérieurs de suivre ce que fait le Comité directeur pour surveiller la progression des opérations de mise en place.

#### Recommandation a) iii)

7. Il conviendrait de faire immédiatement le bilan des moyens des bureaux extérieurs – infrastructure technique, compétences de leur personnel applicables au SIG, quantité et qualité des données susceptibles d'être adaptées au SIG. Cette enquête est essentielle pour affiner le plan d'exécution et l'adapter aux besoins et capacités de chaque bureau extérieur.

#### Mesures prises par l'administration

8. Un bilan technique a été effectué au début de 1995. Tous les bureaux extérieurs ont entrepris d'adapter leur infrastructure technique, mais cela a pris plus de temps que prévu et beaucoup d'entre eux n'ont toujours pas fini ces aménagements, bien que tous aient déjà mis en place le module 1. Le SIG fonctionne de manière satisfaisante partout où il a été établi, mais il ne faut pas oublier qu'il n'est que l'une des nombreuses applications possibles, qui ne peuvent être installées que si l'infrastructure est modifiée.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

9. Le Comité a pris acte du relevé de situation effectué dans les bureaux extérieurs. Il fera ultérieurement un bilan de la mise en place du SIG dans ces bureaux, le meilleur moment pour cela étant lorsque le module 3 sera installé.

#### Recommandation a) iv)

10. Au Secrétariat, la Division des services électroniques devrait veiller à ce que les bureaux extérieurs, lorsqu'ils font l'acquisition d'ordinateurs personnels, achètent systématiquement du matériel compatible avec le SIG pour toutes les opérations auxquelles celui-ci est applicable.

#### Mesures prises par l'administration

11. La Division de l'informatique et l'équipe attachée au SIG ont collaboré pour conseiller tous les bureaux extérieurs et il n'y a pas eu de problèmes.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

12. Le Comité examinera la question lorsqu'il fera le bilan de la mise en place du SIG dans les bureaux extérieurs.

#### Recommandation b) i)

13. Les prévisions de dépenses devraient être portées à 71,1 millions de dollars, soit 1,6 million de dollars de plus que le montant initialement prévu, pour rectifier les anomalies des

prévisions qui figurent dans le sixième rapport intermédiaire du Secrétaire général (A/C.5/48/12/Add.1).

#### Mesures prises par l'administration

14. Ce relèvement de coût a été prévu dans le budget 1996-1997.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

15. Le Comité a noté l'augmentation des prévisions de coût. Mais il n'est pas exclu qu'il faille relever encore davantage ces estimations, notamment en ce qui concerne les services contractuels, car il reste un travail considérable à faire et un certain nombre de problèmes à résoudre pour que le projet soit pleinement opérationnel dans sa totalité (voir corps du rapport, par. 78).

#### Recommandation b) ii)

16. Après que l'enquête préconisée aura été effectuée dans les bureaux extérieurs, il faudrait réviser les estimations du coût d'exécution dans ces bureaux, à l'exception de celles afférentes aux opérations d'enquête et d'installation.

#### Mesures prises par l'Administration

17. Les prévisions de coût ont été révisées d'après les constats d'expérience qui ont été faits au Siège. On est en train de déterminer les moyens de financement supplémentaires qui permettront aux bureaux extérieurs d'installer, avec le concours de l'équipe responsable du SIG au Siège, les modules 3 et 4.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

18. Le Comité étudiera ces prévisions de coût lorsqu'il fera le bilan de la mise en place du SIG dans les bureaux extérieurs.

#### Recommandations b) iii)

19. Il faudrait étudier la possibilité de confier les tâches de mise en place et de maintenance, et en particulier, les cours de formation à du personnel de l'ONU plutôt que de recourir à des services contractuels, qui reviennent plus chers que les moyens internes. Il conviendrait aussi de désigner, former et déployer en temps voulu les effectifs chargés de l'appui à la mise en place.

#### Mesures prises par l'Administration

20. C'est le personnel de l'ONU qui a jusqu'à présent assuré, au Siège et dans les bureaux extérieurs, l'essentiel de la formation et il est prévu de faire de même pour les modules 3 et 4. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité et le Bureau des services centraux d'appui a désigné le personnel chargé de faciliter l'implantation du module 3 et l'a affecté aux tâches correspondantes.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

21. Le Comité constate que plusieurs tâches, par exemple le nettoyage des données ou le service d'assistance aux utilisateurs, qui font partie du travail de mise en place et incombent à l'ONU ont été effectuées par le fournisseur, auquel l'Organisation s'en remet plus qu'elle ne le devrait pour cette catégorie d'opérations. Il faudrait que l'Administration de l'ONU reprenne le plus rapidement possible la responsabilité de tâches comme la gestion de la base de données ou le service d'assistance et que soient dégagées les ressources nécessaires pour cela (voir corps du rapport, par. 74).

#### Recommandation b) iv)

22. Il faudrait effectuer rapidement l'enquête auprès des utilisateurs du module 3 (Comptabilité) et étudier soigneusement les suggestions de modifications, afin d'éviter de nouveaux retards et un surcroît de dépenses. Il faudrait sans tarder faire de même pour le module 4 (État de paie). Il conviendrait en particulier de déterminer dans les meilleurs délais, pour tous les modules, les systèmes de référence indispensables afin de ne pas avoir à apporter par la suite des modifications coûteuses à la structure même des logiciels.

#### Mesures prises par l'Administration

23. On a interrogé les utilisateurs du module 3 lorsqu'on faisait l'essai du système et recensé à partir de là les divers problèmes et difficultés que présentaient les programmes, en consignait les modifications jugées souhaitables dans une base de données spéciale. Toutes ces suggestions de modification sont étudiées par un comité – composé du personnel attaché au SIG, de personnel du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité et du personnel du fournisseur – qui établit ensuite les priorités. On procédera de la même façon pour le module 4, afin que les modifications soient dûment justifiées et que les résultats de l'enquête auprès des utilisateurs soient connus à temps. On a déjà déterminé les impératifs de la consultation documentaire pour les modules 1, 2 et 3, et on est en train de faire de même pour le module 4; une équipe est spécialement chargée d'étudier les modifications qu'il est suggéré d'apporter au système de référence documentaire et de déterminer les autres aménagements indispensables. Jusqu'à présent, il n'est pas apparu qu'il fallait des modifications structurelles, mais la question est toujours à l'étude.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

24. Le Comité a constaté que dans certains cas, c'était le fournisseur qui avait effectué l'enquête auprès des utilisateurs. Certes, les modifications proposées et les autres problèmes ont été dûment consignés dans le système établi pour faciliter la mise au point de la configuration, mais il reste beaucoup de points hautement prioritaires à régler et on n'a pas établi de plan d'ensemble pour pouvoir le faire (voir corps du rapport, par. 58 et 59). En ce qui concerne les impératifs de la consultation documentaire, le Comité a constaté que le SIG ne comporte toujours pas de bons moyens de recherche d'information et que les systèmes de référence documentaire ne répondent pas complètement aux besoins des utilisateurs (voir corps du rapport, par. 86 et 88).

#### Recommandation b) v)

25. Il faudrait que l'équipe responsable de l'organisation générale des opérations se consacre essentiellement à ses activités propres, sans être accaparée par des tâches relevant en fait du travail de mise en place. Le chef de projet devrait donc disposer de l'appui

administratif voulu pour pouvoir surveiller de près l'exécution du contrat d'établissement des logiciels sans avoir à emprunter des moyens qui doivent être réservés au travail d'organisation générale des opérations.

#### Mesures prises par l'Administration

26. Il faut compter avec les difficultés de la transition et c'est pourquoi l'équipe chargée de l'organisation générale des opérations a continué d'assurer des tâches relevant proprement de la mise en place et du fonctionnement des nouvelles installations. Un fonctionnaire d'administration lui a été affecté, mais l'ampleur des tâches à accomplir et à surveiller dépasse leurs capacités communes.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

27. Face à la position de l'Administration, le Comité ne peut que réitérer les recommandations déjà faites en ce qui concerne les fonctions d'organisation générale des opérations et l'appui administratif, en insistant d'autant plus qu'il a, il le rappelle, des réticences à l'égard du recours aux services contractuels.

### Recommandation b) vi)

28. La procédure d'ordre d'exécution prévue dans le deuxième contrat jusqu'à l'amendement 8 devrait s'appliquer aux éléments hors contrat et non aux opérations de mise en place.

#### Mesures prises par l'Administration

29. La procédure d'ordre d'exécution a été appliquée en partie à des opérations de mise en place. Comme l'avait recommandé le Comité des commissaires aux comptes lors du récent audit du projet, le contrat sera amendé de façon à mieux spécifier le travail restant à effectuer au titre du contrat de base et les tâches relevant de la mise en place qui peuvent encore éventuellement incomber au fournisseur.

#### Observations du Comité des commissaires aux comptes

30. Le Comité n'approuve toujours pas l'usage de la procédure d'ordre d'exécution lorsqu'il s'agit d'opérations de mise en place et il recommande donc de faire figurer dans le contrat renégocié et amendé un cahier des charges (spécifiant notamment les activités de mise en place) et un plan de travail qui soient l'un et l'autre à jour.

### Recommandation c)

31. Afin de tirer parti de tous les avantages du SIG, il faudrait planifier la suppression progressive des systèmes qu'il est appelé à remplacer pour la synchroniser avec son installation.

#### Mesures prises par l'Administration

32. La plupart des systèmes en place au Siège ne pourront être supprimés que lorsque le SIG sera complètement installé dans les bureaux extérieurs. C'est pour cette raison que des ponts et des interfaces ont été établis. On est en train de planifier comment on procédera pour supprimer les systèmes appliqués à la gestion des ressources humaines lorsque le module

Il aura été installé à Beyrouth. La suppression des systèmes de données financières est prévue pour le début de 1999.

Observations du Comité des commissaires aux comptes

33. Le Comité se rend bien compte que la plupart des systèmes en place au Siège ne peuvent être supprimés que lorsque le SIG aura été installé dans les bureaux extérieurs. Il étudiera la question de leur suppression en faisant le point des nouvelles installations dans ces bureaux.

---