



Conseil économique
et social

Distr.
LIMITÉE

E/ICEF/1994/AB/L.1/Rev.1
7 mars 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE
Comité de l'administration et des finances
Première session ordinaire de 1994
23-25 février 1994

POUR INFORMATION

PROJET RÉVISÉ D'ÉTUDE DE GESTION DE L'UNICEF

Résumé

Dans sa décision 1993/23 (E/ICEF/1993/14), le Conseil d'administration a prié le Directeur général de lui présenter, à sa session d'organisation de l'hiver 1994, le plan révisé d'une étude de gestion de l'UNICEF. Le présent rapport fait suite à cette demande et comprend un aperçu des faits nouveaux intervenus depuis la session ordinaire du Conseil en 1993, une analyse des objectifs, de la portée et du cadre de l'étude, le mandat des consultants externes indépendants ainsi que des indications sur l'organisation et la réalisation de l'étude, du calendrier des activités et des prévisions de dépenses correspondantes.

Le présent rapport contient le plan révisé de l'étude de gestion de l'UNICEF, tel qu'il a été approuvé par le Conseil d'administration, à sa première session ordinaire de 1994 (E/ICEF/1994/13, décision 1994/R.1/6). Ainsi qu'il est indiqué dans le paragraphe 26 du présent rapport, une note contenant des données plus détaillées sera diffusée sous peu.

I. INTRODUCTION

1. À sa session ordinaire de 1993, le Conseil d'administration a examiné la proposition du Directeur général (E/ICEF/1993/AB/L.8 et Corr.1) relative au réexamen de la structure administrative et organisationnelle du siège de l'UNICEF. Il en a approuvé les grandes lignes et le cadre directeur et décidé que le réexamen serait entrepris par des consultants externes, recrutés aussi bien dans des pays industrialisés que dans des pays en développement, en étroite coopération avec le secrétariat du Fonds (décision 1993/23). Il a également donné au secrétariat des indications précises sur la structure de l'étude et prié le Directeur général de lui en présenter un plan révisé à sa session d'organisation de l'hiver 1994.

2. Le Conseil a prié le secrétariat de tenir compte des résultats de l'examen en cours de la restructuration et de la revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social ainsi que des conclusions et enseignements de l'évaluation pluridimensionnelle des activités de l'UNICEF. Il a également souligné que l'accent devait être mis sur l'obligation de rendre compte avec plus de clarté des choix stratégiques et sur la nécessité d'une plus grande transparence dans la budgétisation et l'établissement des rapports, ainsi que sur l'efficacité des structures et fonctions organisationnelles et administratives, des services d'appui et des procédures financières et techniques. Il a décidé que l'étude devrait être achevée d'ici à la fin de 1994 et que le rapport des consultants devrait être présenté au Conseil.

II. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX ET FAITS NOUVEAUX

3. Étant donné le peu de temps qui s'écoulera entre le moment où le projet devrait être approuvé, à la mi-février 1994, et celui où l'étude devrait être entièrement achevée, vers la fin de la même année, le secrétariat a d'ores et déjà tenu des consultations et entamé divers préparatifs.

4. Concrètement, le Directeur général a engagé une série de débats internes sur les futures options stratégiques avec les directeurs régionaux et les cadres des trois groupes fonctionnels du siège (programmes, opérations et relations extérieures), afin de cerner les problèmes essentiels auxquels l'UNICEF se heurte.

5. Un vaste échange d'informations et des consultations sur les faits nouveaux ayant trait au réexamen sont en cours avec le personnel des bureaux extérieurs, les associations du personnel (l'Association mondiale du personnel et les associations locales) et tout l'ensemble du personnel. Dans le cadre de ces activités, tous les membres du personnel ont été invités à indiquer dans quels domaines il conviendrait d'intervenir pour améliorer la rentabilité et l'efficacité générales du Fonds.

6. Le Directeur général a pris l'avis d'institutions et de particuliers dans les domaines des sciences de la gestion et de l'administration, qui le mettront au fait des idées les plus avancées et lui soumettront des propositions pour l'aider à réaliser cette étude très importante qui permettra à l'UNICEF d'entrer dans le XXI^e siècle.

/...

7. Le fonctionnaire de rang élevé chargé par le Directeur général de coordonner l'étude a effectué une première sélection de consultants éventuels venant de sociétés spécialisées en gestion avant de procéder au choix définitif.

8. Le 20 décembre 1993, l'Assemblée générale a adopté la résolution 48/162, qui aura des incidences sur les travaux futurs de l'UNICEF. On escomptait que les nouvelles procédures et pratiques que le Conseil d'administration devait adopter après examen à sa session d'organisation de l'hiver 1994 auraient sans nul doute des effets sur les relations de travail entre le Conseil et le secrétariat.

9. Diverses activités sont en cours dans le cadre du suivi de l'évaluation pluridonateurs des activités de l'UNICEF, que le Conseil examinera plus tard en 1994. L'étude portera notamment sur les liens qui existent entre le suivi de l'évaluation et le réexamen de la structure du Fonds.

III. PROJET DE PLAN

A. Objectifs

10. L'étude de gestion a pour objectif principal d'aider le Conseil d'administration à conseiller le Directeur général sur les moyens d'améliorer la gestion de l'UNICEF de manière que le Fonds soit mieux à même de s'acquitter de ses tâches au cours des 10 à 15 prochaines années. Elle a pour but de renforcer la capacité opérationnelle du Fonds pour permettre à celui-ci :

a) De rechercher des moyens d'améliorer sa capacité d'exécuter le mandat qui lui est confié et en particulier de réaliser les objectifs prioritaires approuvés par le Conseil d'administration;

b) D'examiner sa capacité d'adaptation face aux changements et de mettre en évidence les obstacles à l'innovation;

c) D'examiner ses activités de coordination et de collaboration avec les gouvernements, les autres organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales et d'envisager des moyens d'améliorer les arrangements dans ces domaines;

d) D'examiner l'emploi des ressources financières et humaines afin d'accroître au maximum l'efficacité de ses activités;

e) D'examiner la répartition actuelle du personnel et les moyens de favoriser une plus grande décentralisation;

f) D'examiner son système d'évaluation en vue de formuler des recommandations sur la manière de réaliser des évaluations précises portant sur les résultats de ses activités, l'incidence de ses programmes et les succès obtenus.

11. À court terme, l'étude devrait en outre aider le Conseil d'administration à examiner les propositions relatives au budget d'administration et d'appui aux programmes pour l'exercice biennal 1996-1997.

/...

B. Portée de l'étude

12. L'étude comportera un examen des règles et pratiques de gestion de l'UNICEF du point de vue de la rentabilité, de l'efficacité et de la productivité avec lesquelles le Fonds s'acquitte de son mandat. Elle devrait notamment :

a) Examiner l'obligation de rendre compte des objectifs de l'Organisation et la nécessité de faire des choix stratégiques pour atteindre ces objectifs;

b) Examiner les mesures prises par le Groupe d'étude du Conseil d'administration et le secrétariat en vue d'une plus grande transparence dans la budgétisation et l'établissement des rapports;

c) Identifier les moyens d'améliorer l'efficacité des structures et fonctions organisationnelles et administratives, des services d'appui et des procédures financières et techniques;

d) Examiner les domaines dans lesquels on pourrait améliorer les rapports coût-efficacité;

e) Examiner les possibilités de collaboration avec les autres organismes des Nations Unies, les ONG et les organes intergouvernementaux, notamment dans les domaines où les activités de l'UNICEF ne sont pas rentables du fait des restrictions et des procédures appliquées à l'échelle du système.

C. Cadre directeur

13. L'étude, qui sera orientée vers l'avenir, s'inscrira dans le cadre du mandat et des objectifs de l'UNICEF, tels qu'approuvés par le Conseil d'administration, et tiendra compte des éléments suivants :

a) L'évaluation pluridonateurs des activités du Fonds, étant entendu qu'un groupe de travail à composition non limitée, composé de pays intéressés, se réunit actuellement et pourrait formuler des conseils et des avis sur la question;

b) La restructuration et la revitalisation en cours du système des Nations Unies dans les domaines économique et social;

c) Le rapport le plus récent du Comité des commissaires aux comptes.

D. Mandat

14. L'étude sera réalisée par des consultants extérieurs recrutés tant dans des pays industrialisés que dans des pays en développement et traitera des questions exposées ci-après.

1. Activités opérationnelles

15. Conformément au débat en cours sur la restructuration et la revitalisation de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social, en particulier en ce qui concerne les arrangements opérationnels des institutions

/...

spécialisées, ainsi qu'il est indiqué dans la résolution 47/199 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 1992, l'étude sera l'occasion d'examiner dans quelle mesure la structure actuelle de l'UNICEF peut être améliorée de manière à l'adapter aux changements issus de la restructuration. Elle permettra d'examiner si les structures opérationnelles actuelles peuvent aussi être améliorées pour rendre aussi efficaces que possible les activités de l'UNICEF.

2. Collaboration avec d'autres organisations

16. Comme l'UNICEF collabore avec des partenaires très divers, y compris des organisations multilatérales et bilatérales et des ONG, on examinera les mesures à prendre pour accroître l'efficacité de cette collaboration dans tous les domaines. On étudiera les activités de collaboration entre l'UNICEF et les autres organismes en vue d'assurer une coordination efficace entre eux.

3. Méthodes et procédures de travail

17. Les consultants examineront le rôle du Siège et des bureaux régionaux dans l'application de la stratégie de programmation par pays, à la lumière des interventions de plus en plus complexes et diversifiées de l'organisation dans le monde entier. Les procédures établies en ce qui concerne l'affectation du personnel, les fournitures et le matériel, les ressources financières et les moyens de propagande seront examinés en vue d'en accroître la pertinence et l'efficacité et d'en abaisser le coût, si nécessaire. L'étude traitera également des dispositions en vigueur en matière de responsabilités, dans le cadre du système décentralisé, en se référant en particulier aux décisions du Conseil d'administration et à la résolution 47/199 de l'Assemblée générale, ainsi que des moyens de pousser plus loin la décentralisation. Elle examinera comment la politique du siège et des bureaux régionaux, la manière dont ceux-ci sont gérés et les fonctions d'appui qu'ils remplissent conditionnent l'exécution des programmes au niveau des pays. Les auteurs s'interrogeront sur le rôle actuel et futur de ces différents éléments pour voir s'il est nécessaire de les améliorer.

4. Systèmes opérationnels et de gestion

18. Compte tenu de l'utilisation croissante par l'UNICEF de moyens électroniques de traitement de l'information et de communication aux fins de ses activités opérationnelles, les consultants examineront les systèmes dont l'organisation est dotée ou compte se doter pour exécuter, suivre et évaluer ses programmes. Ils évalueront également l'efficacité de ces systèmes du point de vue de la gestion de l'organisation et de ses ressources. Ils s'interrogeront sur la compatibilité des systèmes à l'UNICEF même et dans l'ensemble du système des Nations Unies.

5. Responsabilités

19. Les consultants étudieront s'il convient de doter l'UNICEF d'un cadre détaillé en matière de responsabilités, en tenant pleinement compte des questions soulevées à ce sujet dans le récent rapport d'évaluation, sans pour autant en exclure d'autres. Ces questions sont énumérées dans l'annexe au présent document.

/...

6. Opérations d'urgence

20. Les consultants examineront les activités de l'UNICEF dans le cadre des opérations d'urgence, en se fondant sur le mandat du Fonds, ainsi que les activités des autres organismes des Nations Unies et des ONG et la manière dont les ressources sont employées, y compris les ressources en personnel.

E. Réalisation de l'étude

21. Après une période initiale d'échanges avec le Conseil d'administration et le secrétariat, les consultants auront une idée de la documentation qu'ils devront rassembler, des visites sur le terrain qu'ils devront effectuer et des entretiens qu'ils devront avoir pour mener à bien l'étude. Ils auront notamment recours aux moyens suivants :

a) Analyse des décisions et directives récentes du Conseil d'administration concernant les domaines d'activité et les domaines opérationnels;

b) Examen des études, évaluations et analyses administratives et opérationnelles réalisées au cours des dernières années;

c) Examen, le cas échéant, des directives et manuels administratifs et opérationnels;

d) Étude des méthodes et flux de travail à l'intérieur de certaines unités administratives de l'organisation et entre elles;

e) Entretiens avec des membres du personnel de divers lieux d'affectation, y compris le siège, les bureaux régionaux, les bureaux de pays et de zone et les bureaux au niveau sous-national;

f) Visites dans un nombre représentatif de bureaux de l'UNICEF de taille différente, situés dans des régions différentes et remplissant des fonctions différentes, et visites sur le site de projets si besoin est, dans le but précis d'obtenir des informations permettant d'évaluer pleinement les structures administratives et les besoins en matière d'organisation;

g) Entretiens avec des fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU et de divers organismes des Nations Unies concernant la collaboration et la coopération;

h) Entretiens avec des membres de certains comités nationaux pour l'UNICEF et des représentants d'ONG;

i) Contacts périodiques avec le coordonnateur de l'étude et les divers groupes de direction et de travail du secrétariat composés de fonctionnaires du siège et des bureaux extérieurs;

j) Entretiens avec les membres du Comité des commissaires aux comptes et examen attentif des récents rapports de vérification des comptes.

/...

F. Calendrier des travaux

22. On trouvera ci-après le calendrier des principales étapes de la réalisation de l'étude :

a) 23-25 février 1994. Première session ordinaire du Conseil d'administration. Examen, par le Conseil, du projet de plan d'ensemble, de mandat et de budget de l'étude;

b) 25-29 avril 1994. Deuxième session ordinaire du Conseil d'administration. Consultations officielles sur l'étude;

c) 21-23 septembre 1994. Troisième session ordinaire du Conseil d'administration. Examen des projections relatives au personnel du siège et analyse préliminaire de l'étude par le Conseil d'administration;

d) Novembre 1994. Présentation du projet de rapport au Directeur général par les consultants;

e) Décembre 1994. Mise au point de la version définitive du rapport par les consultants, et présentation de ce texte à l'UNICEF. Présentation des observations et recommandations du Directeur général et du résumé analytique de l'étude au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB);

f) Mars 1995. Examen de l'étude par le Comité consultatif;

g) Session annuelle de 1995. Examen de l'étude et des recommandations du Directeur général par le Conseil d'administration.

G. Budget et coûts

23. Comme indiqué ci-dessus, l'étude sur l'administration et la gestion de l'UNICEF entraînera deux types de dépenses : a) toutes les dépenses liées aux consultants externes, notamment les honoraires, les frais de voyage et les dépenses connexes; b) les dépenses afférentes aux fonctionnaires de l'UNICEF chargés d'aider les consultants à réaliser l'étude, à titre régulier ou temporaire, notamment les salaires, les frais de voyage et de production et les faux frais.

24. Sur la base des contacts préliminaires qu'il a pris avec d'autres organismes des Nations Unies, les bureaux extérieurs de l'UNICEF et plusieurs cabinets de conseil en gestion, le secrétariat a estimé que le coût du recrutement de consultants externes se situerait entre 400 000 dollars et 2 millions de dollars. Le montant maximum des dépenses sera fixé à 1 million de dollars, étant entendu que le secrétariat s'adressera au Conseil d'administration au cas où des fonds supplémentaires seraient nécessaires. Le budget suivant est proposé :

/...

	<u>Dollars des</u> <u>États-Unis</u>
Consultants externes	
Honoraires	500 000
Frais de voyage et frais connexes	230 000
Total partiel	<u>730 000</u>
Dépenses de personnel	
Coordonnateur et personnel d'appui	225 000
Frais de voyage et indemnité journalière de subsistance	25 000
Coûts de production et autres dépenses connexes	20 000
Total partiel	<u>270 000</u>
Total	<u><u>1 000 000</u></u>

25. Il convient d'ajouter aux montants qui précèdent le coût du travail consacré à l'étude par des fonctionnaires de rang élevé, qui n'a pas été calculé. Considérant que le secrétariat s'efforce de réduire les dépenses administratives et compte tenu de la baisse des recettes prévues au titre de la masse commune des ressources pour 1994, le Directeur général propose de financer toutes les dépenses susmentionnées dans les limites du budget d'administration et d'appui aux programmes approuvé pour 1994-1995, moyennant une réduction des dépenses prévues à la plupart des catégories du budget.

26. Le Directeur général remettra au Conseil d'administration, dès que possible et au plus tard à sa prochaine session ordinaire, une note d'information contenant les données suivantes :

- a) Liste des cabinets de conseil susceptibles d'être engagés;
- b) Description du processus de sélection;
- c) Postes du budget d'administration et d'appui aux programmes sur lesquels des économies ont été réalisées pour financer l'étude telle qu'elle est décrite dans le présent document;
- d) Budget détaillé de l'étude.

/...

Annexe

RESPONSABILITÉS

1. Un grand nombre de questions à examiner en matière de responsabilité sont énumérées dans le rapport d'évaluation sur l'UNICEF^a. Toutefois, lorsqu'ils réfléchiront à la mise en place éventuelle d'un cadre de responsabilités, les consultants se pencheront aussi sur les questions plus générales ayant trait à l'ensemble du mandat de l'UNICEF, ainsi que sur le rôle et les responsabilités respectifs du secrétariat et du Conseil d'administration. Ils examineront les responsabilités du Fonds à tous les niveaux, depuis les choix en matière de programmation stratégique, jusqu'au rendement des opérations, en passant par les capacités administratives et les capacités de suivi et d'évaluation de l'organisation.

2. Les consultants tenteront de répondre à plusieurs questions, dont les suivantes :

a) Le Fonds dispose-t-il d'un plan de mission clair et mis à jour, précisant son mandat et ses objectifs?

b) Ce plan de mission est-il suffisamment clair pour permettre au Fonds de s'y référer pour accepter ou rejeter les demandes de plus en plus nombreuses qui lui sont adressées, et qui tendent à un élargissement de ses activités dans les domaines de la planification de la famille, des secours d'urgence, des questions relatives aux femmes, des droits de l'enfant, etc., ou du moins pour délimiter le rôle optimal qu'il peut jouer dans ces domaines compte tenu du mandat des autres organismes intéressés, comme le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) ou les organismes s'occupant des droits de l'homme? Dans la négative, de quel autre instrument le Fonds aurait-il besoin pour l'aider à répondre à ces demandes dans les limites raisonnables?

c) Quelles sont les priorités de l'UNICEF s'agissant de son mandat et de ses objectifs? Comment ces priorités sont-elles établies? Lorsque de nouvelles priorités sont fixées, comment le Fonds opère-t-il un choix entre les priorités existantes et les nouvelles priorités, tout en restant fidèle à son mandat et à ses objectifs?

d) Quelles mesures peuvent être prises pour établir une distinction plus nette entre les questions relatives à l'exécution des programmes, qui relèvent du secrétariat, et les questions relatives aux orientations, qui sont du ressort du Conseil d'administration?

e) Comment les travaux du Bureau de l'évaluation et de la recherche de l'UNICEF peuvent-ils être réorientés vers les évaluations de résultats et l'examen approfondi des liens entre les programmes, les produits de ces programmes et les effets obtenus?

f) Comment le Fonds peut-il améliorer le suivi qualitatif de ses programmes par pays?

/...

g) Comment le Fonds peut-il améliorer ses données sur les coûts unitaires, au niveau des pays?

h) Comment pourrait-on instaurer des liens plus étroits entre les budgets-programmes de l'UNICEF et son budget d'administration et d'appui aux programmes, de manière à accroître la transparence?

Note

^a Voir Strategic Choices for UNICEF: Evaluation of UNICEF: Synthesis report 1992, p. 132, figure 4.3, troisième colonne.
