



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/50/1005
19 juillet 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquantième session
Point 149 de l'ordre du jour

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LES ACTIVITÉS DU BUREAU
DES SERVICES DE CONTRÔLE INTERNE

Note du Secrétaire général

1. Conformément à la résolution 48/218 B de l'Assemblée générale, en date du 29 juillet 1994, le Secrétaire général a l'honneur de présenter ci-après à l'Assemblée générale le rapport sur le contrôle de gestion du courrier électronique au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, qui lui a été transmis par le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne.

2. Le Secrétaire général convient qu'il importe de se préoccuper de la gestion du courrier électronique afin d'en tirer le meilleur parti pour accroître l'efficacité et les économies au sein de l'Organisation. Il estime que la suite à donner aux recommandations avancées dans le rapport doit s'inscrire dans l'effort général d'amélioration de la gestion et de réforme en cours. L'examen auquel sont actuellement soumis l'efficacité et le budget offre le cadre voulu pour continuer à évaluer ces recommandations et en poursuivre l'application, pour autant que le permettent les contraintes financières.

Rapport du Bureau des services de contrôle interne
sur le contrôle de gestion du courrier électronique
au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

I. INTRODUCTION

1. Depuis sa mise en service en 1993, le courrier électronique a permis d'améliorer les communications horizontales comme verticales dans l'ensemble du système des Nations Unies. Il est de plus en plus utilisé, et de mieux en mieux accepté, et constitue désormais un moyen de communication indispensable pour la direction et le personnel du Secrétariat, des commissions régionales et des grandes missions de maintien de la paix. Couplé à l'Internet, le courrier électronique touche, par-delà le cercle de l'ONU, les missions gouvernementales, les institutions extérieures et les millions d'entreprises et de particuliers qui y sont abonnés dans le monde. On est désormais si fortement tributaire de ces services de courrier électronique que la disponibilité, la fiabilité et la rapidité en revêtent une importance cruciale.

2. Ces trois objectifs ont été poursuivis par la Section de l'infrastructure et des applications de la Division des services électroniques, qui ne s'est toutefois préoccupée, comme le veut son rôle, que des performances techniques. Les autres objectifs que l'utilisation du système permettrait d'atteindre échappent à son contrôle. Mais le Bureau des services de contrôle interne, qui a du courrier électronique une conception plus large, y voit un des champs d'application possible des compétences et des techniques caractéristiques du nouveau style de gestion à l'ONU. Le but recherché étant d'obtenir une amélioration radicale des compétences de gestion, on peut songer à utiliser cette technique, dans la mesure du possible, pour favoriser le changement à cet égard. C'est aussi une possibilité, que l'Organisation devrait exploiter, de réaliser des économies, d'améliorer son efficacité et d'atteindre ses buts.

3. La poursuite d'un des objectifs que s'est fixés l'Organisation, l'amélioration et la valorisation des compétences de gestion, passe par les communications. La direction pourrait définir en matière de communications de gestion des objectifs précis faisant appel aux techniques et aux modalités offertes par le courrier électronique. Ce dernier peut servir notamment à conserver la trace de la correspondance échangée – et donc à disposer d'une piste de vérification et de contrôle des responsabilités établies – ou encore à tenir le personnel au courant des plans, des objectifs et des résultats. Les possibilités sont nombreuses, et si le courrier électronique ne peut être en tout état de cause qu'un moyen, et non une solution globale, il reste qu'il permet d'acquérir ou de renforcer les compétences qui vont de pair avec ce nouveau style de gestion.

4. L'Organisation a consenti des investissements très importants en matériel et en logiciel, sans pourtant définir d'objectifs quant aux économies à réaliser par le biais du courrier électronique, ni a fortiori assigner de responsabilité centrale pour la poursuite de cet objectif. Or, rien ne permet de penser qu'on ait cherché à remplacer par le courrier électronique des services de courrier intérieur plus coûteux tels que la valise diplomatique ou le câble, pour les résolutions du Conseil de sécurité par exemple. Il n'y a pas eu d'effort centralisé pour comprimer les dépenses en réduisant la consommation de papier.

La solution est à chercher pour une part dans le processus de formulation d'un projet au démarrage, moment où l'on justifie un projet et où l'on assigne la responsabilité des différents objectifs.

5. La Section de l'infrastructure et des applications avait déjà pris des mesures, avant même le contrôle, pour rendre le système de courrier électronique plus fiable, mais il reste plusieurs aspects où l'on aurait dû faire le nécessaire pour obtenir de grandes améliorations durables. Il faudra définir des directives de gestion de projet, faire appliquer des méthodes correspondant à l'équipement installé et assurer une gestion plus efficace axée sur la mission à remplir.

6. Le contrôle de gestion a été consacré surtout à la manière dont la direction a formulé et réalisé le projet. Les changements de méthode suggérés et les recommandations avancées ici pourraient s'appliquer non seulement au courrier électronique, mais plus généralement à la plupart des projets et des systèmes de service. On compte que ces recommandations seront suivies dans d'autres domaines que le courrier électronique.

7. L'évaluation s'est faite par rapport aux pratiques de commerce et de gestion appliquées utilement dans le secteur des systèmes électroniques. Les objectifs dont il est question procèdent soit d'objectifs propres aux Nations Unies, soit d'objectifs courants dans ce secteur.

8. Les conclusions et recommandations auxquelles a abouti le contrôle ont été évoquées avec le Bureau des services de conférence et services d'appui et lui ont été communiquées officiellement; dans la plupart des cas, la direction a déjà pris ou prévu des mesures de redressement répondant aux constatations. Le présent rapport récapitule les principales conclusions et recommandations et les réactions qu'elles ont suscitées.

II. OBSERVATIONS RÉSULTANT DU CONTRÔLE ET RÉACTIONS

A. Recommandation : l'énoncé de mission

9. Un énoncé de mission donne habituellement la liste des objectifs d'un projet, qui découlent des buts que la direction centrale se propose d'atteindre. On y définit en outre l'envergure du projet et on y met les activités en regard avec les avantages escomptés. Pour aider à la réalisation de ces objectifs, la direction fait établir parallèlement à l'énoncé de mission des indicateurs de résultats, précisant qui est tenu responsable d'en mener à bien l'exécution. Or, il a été noté en l'occurrence qu'il n'y avait pas eu d'énoncé de mission détaillé, ce qui donne à penser que les méthodes de gestion appellent des améliorations, de même que la planification et l'encadrement.

10. Les objectifs fixés officieusement étaient de caractère technique, visant essentiellement la mise en place d'un service de courrier électronique fiable et fonctionnel dans l'ensemble de l'Organisation. Il n'y a rien à redire à ces objectifs du point de vue technique, mais s'agissant d'une application à l'échelon mondial et axée sur l'utilisateur, ils étaient largement insuffisants, et sans commune mesure avec les possibilités qu'offre le courrier électronique pour modifier le style et le cadre de travail à l'ONU.

B. La gestion de projet, structure de définition de la mission

11. Le Bureau des services de contrôle interne a suggéré, ce qu'a accepté le Bureau des services de conférence et services d'appui, qu'une conception plus systématisée de la gestion de projet offrirait la structure nécessaire pour définir la mission et les normes à respecter, tout en permettant de contrôler convenablement les activités du projet.

12. La définition de règles d'action est une autre forme d'encadrement indispensable pour que les techniques implantées soient utilisées selon les normes de gestion voulues et servent les buts recherchés. Il est désormais convenu que l'on précisera les règles d'action visant le courrier électronique, qui serviront de guide aux activités de la direction et aux opérations.

C. Recommandation : la définition détaillée des objectifs à atteindre et des indicateurs de résultats

13. Étant donné qu'on n'avait pas défini d'énoncé de mission, le Bureau des services de contrôle interne, exerçant ses fonctions consultatives, a proposé des objectifs jugés utiles à l'Organisation. Le courrier électronique devrait certes être accessible à l'ensemble du Secrétariat et entièrement fiable, mais aussi respecter la confidentialité et assurer les transmissions en temps utile. De plus, il y aurait lieu d'en encourager l'utilisation et de faire en sorte qu'il permette à l'Organisation de réaliser des économies, en réduisant par exemple le recours au service de la valise diplomatique et au courrier intérieur. Il faudrait par ailleurs déterminer et poursuivre en la matière des objectifs de communications de gestion.

14. La direction devrait veiller à faire contrôler la poursuite des objectifs, à faire définir des indicateurs de résultats, à faire respecter des normes et à faire enregistrer et communiquer périodiquement au directeur responsable des résultats chiffrés.

15. Pour contrôler la poursuite des objectifs entrant dans la mission et le respect des règles d'action, encore faut-il avoir arrêté des indicateurs de résultats. On devrait alors pouvoir en suivre le comportement soit directement par le système, soit indirectement à partir de ce dernier, assurant ainsi une gestion plus efficace grâce à l'évaluation périodique des progrès vers les buts recherchés.

D. La gestion axée sur la mission permet de mieux cadrer les activités du projet

16. La gestion de projet favorise par ailleurs le choix de logiciels offrant de bonnes capacités de mesure, et l'adoption progressive d'une méthode de mesure complète des progrès vers les objectifs retenus. En fixant des règles de choix, élément indissociable du processus de gestion du projet qui formalise les activités de sélection, on donne aux responsables une ligne d'action et l'assurance qu'ils seront à même de mesurer la poursuite des objectifs. Il a été convenu qu'on mettrait en service au cours de l'année 1996 une nouvelle version du logiciel, où les capacités de mesure sont renforcées.

E. Recommandation : la gestion proactive de la poursuite des objectifs par la direction

Fiabilité

17. Le nouveau logiciel proposé par la Division des services électroniques permettra de contrôler la fiabilité du système, ce qui est heureux puisqu'elle a fait problème l'an dernier, donnant une mauvaise impression des opérations de la Division. Ces ruptures de fiabilité donnent à penser qu'une gestion proactive de la poursuite des objectifs serait utile; elle consiste à prévoir les risques, à prendre les mesures de redressement voulues, et à planifier et réaliser des mesures de surveillance.

18. Ce n'est pas que le Service des innovations technologiques et la Section de l'infrastructure et des applications n'aient pas cherché à rendre le système plus fiable, comme on a pu le constater, mais il reste encore à faire à cet égard. Étant donné que la fiabilité est tributaire de divers aspects du projet (sauvegarde de secours hors du lieu d'installation, par exemple), nous avons suggéré de déterminer les risques pour chacun des objectifs retenus et d'évaluer les techniques qui permettraient d'y répondre. Nous avons conseillé de rendre compte périodiquement de la fiabilité du système et de l'état des techniques de contrôle au Directeur des services électroniques et à un comité directeur pour la technologie, l'amélioration de la supervision ne pouvant qu'être bénéfique pour la poursuite des objectifs.

Sécurité

19. S'agissant d'un système de communications utilisé par la direction pour discuter de sujets délicats, il y a tout lieu de considérer la sécurité comme un des objectifs du système. Elle n'est pourtant pas sans failles, et l'accès par mot de passe présentant un risque de pénétration, des messages pourraient être interceptés ou modifiés. Il semble là aussi que si l'on pratiquait strictement la gestion de projet, cela garantirait le respect des normes de sécurité. Le Bureau des services de conférence et services d'appui accepte cette recommandation; il compte revoir la sécurité du système cc:mail et l'aligner dans toute la mesure du possible sur les normes fixées par le Chef de la sécurité de la Division des services électroniques.

Rapidité

20. Reconnaissant que la rapidité de transmission des messages est un des grands avantages du courrier électronique, la Section de l'infrastructure et des applications a fixé des normes de transmission tant locale qu'à destination ou en provenance des bureaux extérieurs. Mais le système, tel qu'il a été contrôlé, rend très difficile la surveillance de la rapidité de transmission, du fait qu'il ne comporte pas d'enregistrement de l'heure de transmission et aucun moyen simple de vérifier que les transmissions se font toujours en temps utile.

F. Recommandation : gestion par objectifs axée sur la mission

21. Une fois déterminés les objectifs entrant dans la mission, il y a lieu d'en coordonner la poursuite entre tous ceux qui en portent la responsabilité. Il faut donner l'autorité nécessaire à une personne que l'on rendra responsable de gérer la poursuite des objectifs entrant dans la mission. C'est là un aspect particulièrement important pour les objectifs qui transcendent les fonctions.

22. C'est à l'heure actuelle le Service des innovations technologiques de la Division des services électroniques qui est responsable des objectifs de fiabilité et de rapidité, du fait qu'ils sont de caractère technique. On n'a pas défini d'autres objectifs relevant de sa responsabilité.

23. Mais si l'on inclut les économies à réaliser au nombre des objectifs, il n'y a aucune raison d'en rendre responsable la Section de l'infrastructure et des applications, car elle n'a pas qualité pour faire réaliser toutes les économies envisageables. La Section n'a pas l'autorité voulue pour faire réaliser des économies au groupe du courrier, par exemple, ni même dans d'autres unités de la Division des services électroniques comme la Section de la technologie et de la planification des réseaux, dont on peut imaginer qu'elle porte une part de la responsabilité quant aux économies à réaliser en matière de communications.

24. Si on fait entrer dans les objectifs de la mission l'accroissement de la productivité et de l'utilisation du système, la responsabilité en revient pour partie à la Division des services électroniques, qui répond de la fiabilité et de la rapidité du système, et pour partie au Service de la formation, dont c'est le rôle de faciliter par ses activités de formation la poursuite des objectifs fixés.

25. Le Bureau des services de contrôle interne trouve préoccupant que des objectifs risquent de n'être pas atteints parce que la responsabilité est décentralisée et dispersée entre des unités fonctionnelles multiples. Lorsque les objectifs transcendent les fonctions, il faut impartir l'autorité voulue à une unité bien choisie pour la poursuite des objectifs. En outre, il est préoccupant de penser que des possibilités d'économies pourraient n'être pas mises à profit, et des avantages obtenus en partie seulement faute de coordination et de concentration sur les objectifs plutôt que sur la mise en service d'une technologie apparemment considérée comme une fin en soi.

26. Le Bureau des services de contrôle interne poursuivra avec les échelons supérieurs de l'Organisation la réflexion sur l'attribution de responsabilités globales concernant le courrier électronique et la gestion de la poursuite des objectifs fixés.

III. OBSERVATIONS FINALES

27. On peut féliciter le Bureau des services de conférence et services d'appui et la Division des services électroniques de leur prompt réaction au rapport de contrôle et de la coopération qu'ils ont apportée au Bureau des services de contrôle interne tout au long du contrôle effectué. La plupart des

recommandations avancées par le Bureau ont été acceptées et ont rapidement reçu un commencement d'application.

28. Le Bureau continuera à suivre les progrès au cours de l'année, car les principes et les procédures convenus dans le présent rapport sont cruciaux pour la réussite suivie du courrier électronique, et représenteront une prémisse de nombreuses autres activités de la Division des services électroniques.
