



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} avril 2005
Français
Original: anglais

Soixantième session

Point 123 de la liste préliminaire*

Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

Bilan des mesures d'amélioration de la gestion

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi comme suite à la résolution 54/236 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1999, dans laquelle l'Assemblée a souscrit à la recommandation du Comité du programme et de la coordination tendant à ce qu'un rapport d'étape sur l'examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies lui soit présenté tous les deux ans. Le rapport présente un bilan systématique des mesures d'amélioration de la gestion et des obstacles rencontrés dans leur mise en place.

Le rapport examine les mesures d'amélioration de la gestion dans l'ensemble du Secrétariat. L'analyse part de la deuxième série de données chiffrées obtenues grâce au nouvel outil de suivi en ligne des réformes de gestion de l'Organisation, le Système de rapports sur les progrès et effets obtenus. Conformément aux demandes formulées par le Comité du programme et de la coordination^a concernant le rapport le plus récent du Secrétaire général sur la question (A/58/70), le présent rapport définit des méthodes affinées permettant d'améliorer encore le bilan chiffré des effets obtenus.

^a Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-huitième session, Supplément n° 16* (A/58/16).

* A/60/50 et Corr.1.



I. Introduction

A. Évolution de la communication de l'information sur les progrès réalisés et les effets obtenus

1. Le présent rapport fait le bilan des progrès réalisés et des effets obtenus grâce aux mesures d'amélioration de la gestion dans le cadre de la gestion administrative et financière et met encore plus que le rapport précédent (A/58/70) l'accent sur les données chiffrées. Si la portée en a été élargie et la méthode améliorée à la suite de l'examen dudit rapport, il reprend néanmoins les éléments fondamentaux de la démarche adoptée dans ce rapport, qui était axé sur les faits et organisé par domaine de réforme et par catégorie d'effets afin de présenter les divers aspects de l'effort entrepris à l'échelle du Secrétariat, et qui visait à fournir une analyse semi-quantitative des progrès réalisés et des types d'obstacles rencontrés dans la mise en place des mesures d'amélioration de la gestion.

2. Le document A/58/70 était lui-même considéré comme un progrès, et le Comité du programme et de la coordination en avait pris note avec satisfaction¹. Toutefois, lors du débat qu'il a tenu à ce sujet et dont il est rendu compte dans son rapport², le Comité a estimé qu'il fallait continuer à développer et à améliorer le système de communication de l'information. Il souhaitait tout particulièrement que les effets obtenus soient indiqués en termes plus quantitatifs, y compris en termes monétaires. Dans le cadre du processus de collecte des données adopté aux fins de l'établissement du document A/58/70, les effets ont été mesurés en demandant aux départements et services de classer les mesures par catégorie d'effets : amélioration de l'efficacité; renforcement des capacités; développement du savoir et changement de culture. Le Comité a estimé que cette démarche était valable. En conséquence, ces données qualitatives continueront d'être saisies et examinées dans le présent rapport pour faire apparaître les caractéristiques de l'activité de réforme; toutefois, le Comité a fait part de son souhait de disposer de mesures quantitatives pouvant être agrégées pour permettre une évaluation plus objective.

3. Il a également été demandé de développer le système de rapports afin d'y incorporer les mesures énoncées dans le programme de réforme présenté par le Secrétaire général en 2002 (voir A/57/387 et Corr.1) en vue d'améliorer la gestion administrative et financière. En conséquence, l'outil de collecte des données a été conçu pour saisir également des informations sur les mesures relatives à la délégation de pouvoir et à l'amélioration de la gestion des fonds d'affectation spéciale de sorte que ces informations puissent être stockées dans la base de données et intégrées dans la présente analyse.

B. Nouvelle méthode

4. Le présent rapport fait donc suite à ces demandes. Avant la présentation des données et leur interprétation, on trouvera ci-après quelques précisions sur l'évolution de la méthode suivie.

5. Aux fins du présent rapport, on entend par évaluation quantitative l'attribution, la comparaison et la manipulation arithmétique de valeurs numériques qu'il s'agisse de valeurs monétaires, de notes, de ratios, de pourcentages ou autres, pour tirer des conclusions. L'application de cette notion aux mesures d'amélioration de la gestion

est loin d'être simple. Il est incontestable que chaque fois qu'elle contracte des engagements et alloue des fonds, l'Organisation investit du temps, de l'argent et de l'énergie humaine intangible dans l'espoir d'en retirer un avantage.

6. Toutefois, en l'absence de système de comptabilité des coûts uniforme et normalisé, il est difficile à l'Organisation d'établir, de suivre et d'évaluer les coûts et avantages associés aux mesures d'amélioration de la gestion. Qui plus est, les pratiques de gestion des projets, y compris l'estimation et le suivi de leurs coûts, varient sensiblement au sein du Secrétariat. Enfin, les effets bénéfiques ne peuvent pas tous être présentés en termes monétaires.

7. Les représentants des départements des services du Secrétariat qui avaient précédemment rendu compte de mesures d'amélioration de la question ont confirmé qu'il était possible de recueillir les données requises pour le Système de rapports sur les progrès et effets obtenus (PIRS) en utilisant les sources d'information existantes, notamment des données électroniques. Toutefois, ils ont souligné que, pour que l'information sur les effets obtenus soit fiable et utile, l'Organisation devait renforcer ses capacités dans des domaines tels que l'analyse des coûts-avantages et la comptabilité des coûts grâce à l'adoption de politiques et outils nouveaux et à la formation du personnel. Par ailleurs, ils se sont déclarés vivement préoccupés par la pratique actuelle consistant à introduire des informations identiques ou analogues dans des systèmes de données multiples, ce qui imposait un fardeau excessif aux directeurs de programme. Ces représentants ont instamment invité les responsables des divers systèmes à collaborer à la mise au point d'une architecture intégrée des données, qui constituerait une source unique pour la communication de l'information sur la gestion.

C. Établissement d'un tableau analytique approprié

8. Compte tenu de la situation et des difficultés rencontrées, il a été entrepris de rechercher au sein du système des Nations Unies mais aussi auprès de tout organisme se consacrant à l'analyse de la gestion publique dans le secteur des méthodes d'analyse qui soient à la fois rationnelles en théorie et applicables dans la pratique au Secrétariat compte tenu de son niveau de développement organisationnel. Pour l'établissement du tableau analytique amélioré pour le PIRS, on a fait appel à de nombreuses et diverses sources³, l'accent étant mis sur les points suivants :

- a) Mesure des résultats obtenus par les organismes publics et sans but lucratif, notamment « application des méthodes du tableau de bord équilibré »;
- b) Réforme de la gestion du secteur public;
- c) Analyse coûts-avantages;
- d) Comptabilité des coûts;
- e) Gestion des opérations.

9. Il est notamment ressorti de l'examen de ces possibilités que le système de gestion de l'Organisation des Nations Unies ne se prêtait pas à l'application d'un modèle d'évaluation tout fait, entièrement emprunté à des sources extérieures et qu'il fallait plutôt mettre au point une méthode adaptée aux réalités et besoins de l'Organisation. En fin de compte, cinq éléments méthodologiques ont été inscrits

dans un tableau expressément conçu pour rendre compte des effets des mesures d'amélioration de la gestion. Ce tableau équilibré contient les éléments ci-après :

- a) *Économie de temps* : réduction du délai pendant lequel les clients auraient dû attendre pour obtenir des services importants pour le succès de leur programme;
- b) *Amélioration de la qualité* : résultats d'enquêtes faisant état d'un plus grand degré de satisfaction des clients concernant la qualité des services ou l'efficacité des opérations;
- c) *Création de gains d'efficacité* : nouvelles capacités ou solutions offertes qui sont des retombées quantifiables d'une amélioration;
- d) *Réduction des coûts* : fourniture du même produit à moindre coût;
- e) Sur le plan des coûts, *dépenses d'investissement* liées aux améliorations de la gestion.

10. Toutes les améliorations de la gestion entraîneront fatalement des dépenses. Toutefois, comme on le verra dans le présent rapport, l'applicabilité des quatre premiers éléments bénéfiques énoncés ci-dessus à telle ou telle mesure d'amélioration de la gestion sera fonction du type d'amélioration et des données relatives à ses effets. Ainsi, une amélioration de l'efficacité des services pourrait entraîner une réduction des délais d'attente (mesurés en jours de travail) pour les clients, sans faire apparaître de réduction des coûts par rapport à la pratique antérieure. En outre, il n'y a peut-être pas eu, durant la période considérée, d'enquête de qualité sur laquelle s'appuyer pour indiquer quelle a été la réaction des clients. L'analyse se fonde sur les données disponibles et applicables. En d'autres termes, la concordance entre la série d'effets énumérés dans le tableau susmentionné et une amélioration donnée déterminera si un, deux ou plusieurs éléments seront appliqués et cette méthode sera prise en compte lorsque les données seront récapitulées par domaine de réforme.

D. Structure du rapport

11. Le présent rapport comporte cinq sections. L'introduction fait l'historique de la communication de l'information et des méthodes appliquées pour recueillir et analyser les données sur les mesures d'amélioration de la gestion. La section II passe en revue toute la série de mesures recensées grâce au Système de rapports sur les progrès et les effets obtenus (PIRS) et donne un aperçu de leur répartition par domaine de réforme, et de la manière dont elles permettent d'opérer une réforme par type d'amélioration⁴. La section III est essentiellement consacrée aux progrès réalisés dans la généralisation de ces mesures, aux obstacles rencontrés dans leur mise en place et aux effets des améliorations dont les départements et services en font état en termes qualitatifs. (Dans les sections II et III, la méthode d'analyse est semblable à celle décrite dans le document A/58/70.) La section IV rend compte de l'affinement de la méthode qui, pour la première fois, permet d'évaluer les effets sous forme entièrement chiffrée. Dans les sections II à IV, des exemples de projets de réforme concrets sont donnés afin de rendre le débat moins abstrait. La section V (conclusion) donne une image globale de la réforme, telle qu'elle se dégage de ces données, et contient des observations sur la manière de renforcer encore ce système d'information axé sur les résultats.

II. Aperçu des mesures par domaine de réforme

A. Mesures indiquées pour 2004

12. Pour 2004, les bureaux et départements de l'Organisation tout entière ont rendu compte de 74 mesures d'amélioration de la gestion (dont 54 provenant du Siège et 20 des bureaux extérieurs). Ces mesures, systématiquement recensées et évaluées, montrent qu'à l'ONU les directeurs de programmes ont participé en 2004 à un effort continu visant à améliorer la gestion financière et administrative. Il ressort clairement des initiatives décrites pour 2001, 2003, puis 2005, que la notion de réforme et les méthodes d'amélioration ont pris racine dans le style de gestion du Secrétariat.

13. Dans le présent rapport, les mesures sont présentées et examinées à deux niveaux. Lorsqu'ils ont communiqué leurs données au Département de la gestion⁵, les départements et services n'ont pas tous satisfait aux critères énoncés aux fins de l'analyse améliorée. En conséquence, les données sont examinées à deux niveaux : on étudie d'abord l'ensemble des 74 mesures représentées par des données identiques à celles contenues dans le document A/58/70, puis, à l'intérieur de ce groupe, un sous-ensemble de 38 mesures fournissant des données plus complètes pour permettre une analyse plus fine des effets obtenus. La méthode rigoureuse appliquée pour assurer la qualité, la complétude et le caractère vérifiable de l'information a rendu cette distinction nécessaire.

14. Dans l'ensemble, les mesures d'amélioration de la gestion relèvent de sept domaines de réforme provenant du programme de réforme du Secrétaire général⁶.

15. Les progrès réalisés dans les domaines de réforme sont analysés dans deux optiques différentes et se subdivisent en deux catégories. La première comprend les domaines fonctionnels (ou techniques) qui concernent la nature des mesures. Il s'agit des domaines suivants :

- a) Informatisation de l'ONU;
- b) Expansion et amélioration des services communs;
- c) Renforcement des ressources humaines;
- d) Renforcement de la gestion financière et introduction de la budgétisation axée sur les résultats⁷.

16. La seconde catégorie comporte des types d'amélioration de la gestion également désignés sous le nom de « domaines intersectoriels », axés sur le mode opératoire des mesures. Comme l'indique le terme « intersectoriel », ces domaines sont indépendants de la fonction et applicables à toute fonction ou service de l'ensemble de l'Organisation :

- a) Promotion de la délégation de pouvoir et de la responsabilité;
- b) Amélioration de la productivité;
- c) Simplification des règles et procédures.

17. Les catégories fonctionnelles et intersectorielles fournissent des éclairages différents sur les mesures d'amélioration. Parce qu'elles envisagent les mesures dans deux optiques distinctes, l'analyse comprend une sorte de « double

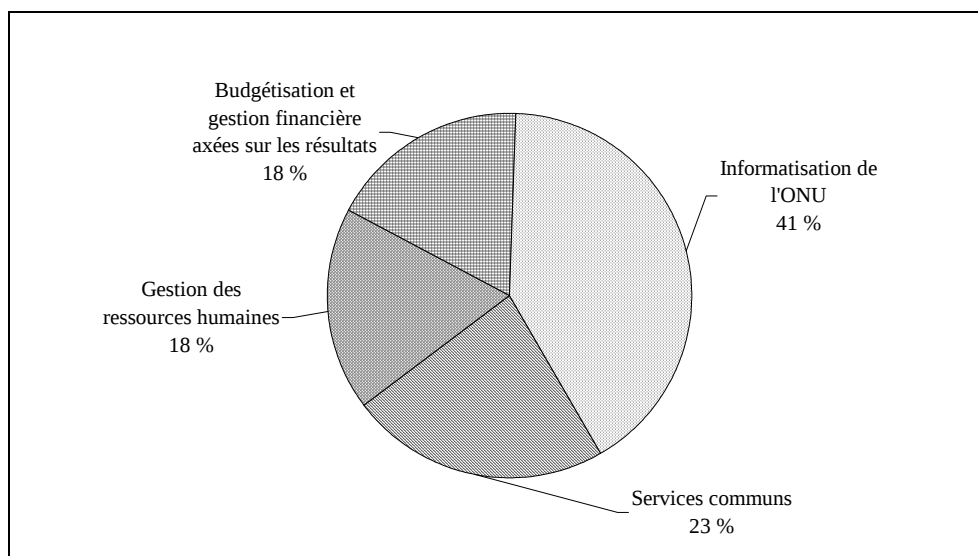
comptabilité ». Ainsi, une initiative visant à développer et créer au Siège un marché des achats des Nations Unies en ligne relève à la fois du domaine fonctionnel « Services communs » et du domaine intersectoriel « Simplification des règles et procédures ».

B. Récapitulation des données

18. Sur l'ensemble des 74 mesures, les mesures destinées à donner effet à l'informatisation de l'ONU représentent la catégorie la plus importante (41 % en 2004), comme l'indique la figure 1, ce qui témoigne de la recherche de moyens technologiques pour assurer le partage du savoir et exploiter le Web. Les autres grands domaines sont relativement équilibrés, l'expansion et l'amélioration des services communs étant légèrement privilégiées.

Figure 1

Mesures par domaine de réforme fonctionnel



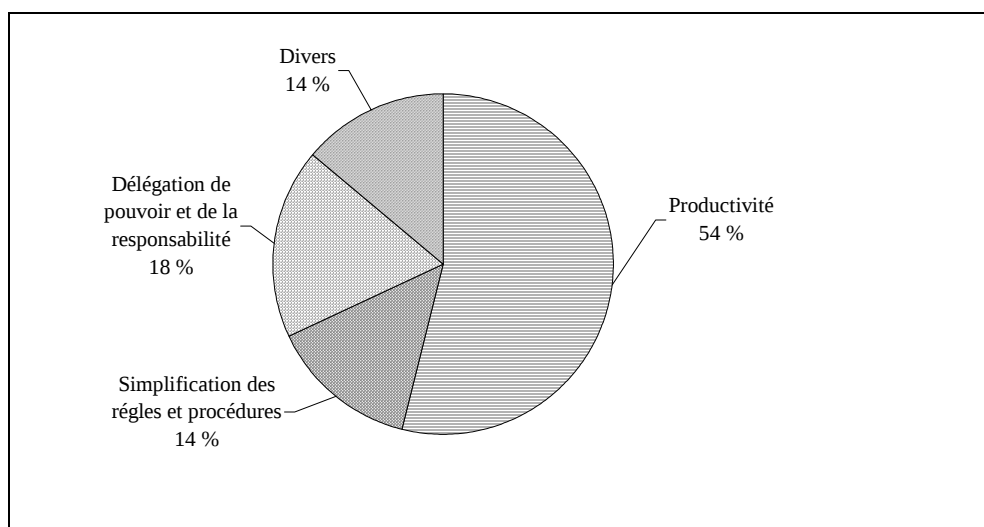
19. L'importance accordée à l'informatisation de l'ONU tient au fait que les États Membres donnent la priorité aux technologies de l'information et des communications (voir résolutions 54/249 et 56/239 de l'Assemblée générale). Dans le domaine des services communs, les initiatives précédemment signalées que l'Équipe spéciale pour les services communs avait encouragées au Siège en 2001 et 2002 ont fait école et influé sur les activités entreprises tout récemment à l'Office des Nations Unies à Nairobi, à la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) et ailleurs. On trouvera en annexe un examen détaillé et complet de la série de mesures mises en œuvre dans chaque domaine de réforme.

20. En règle générale, les données de 2004 font apparaître une diffusion de l'initiative : en effet des départements opérationnels, tels le Département de l'information ou le Département pour les affaires de désarmement ont communiqué des informations pour la première fois et des groupes d'initiatives novatrices

émanant de l'Office des Nations Unies à Nairobi, de l'Office des Nations Unies à Genève, de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et de la CESAO.

21. L'analyse des types d'amélioration de la gestion aide à mieux comprendre la manière dont les mesures à cette fin permettent d'obtenir des résultats pour tous les départements et services et fonctions. Plus de la moitié des mesures prises en 2004 sont axées sur la productivité (voir fig. 2).

Figure 2
Mesures par type d'amélioration de la gestion



22. Cette constatation montre que le Secrétariat continue de prendre des mesures pour répondre à la demande des États Membres qui exigent qu'il fasse plus en dépensant moins. Les méthodes visant à accroître la productivité sont encouragées au moyen du *Manuel de la productivité* publié par le Département de la gestion, et le Prix ONU 21 récompense les départements et services ayant adopté des mesures novatrices dans ce domaine.

III. Progrès réalisés

23. Le rapport du Secrétaire général (A/58/70) contenait des informations sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des mesures d'amélioration de la gestion de sorte que les organes intergouvernementaux puissent évaluer le rythme de ces progrès en analysant les informations selon deux méthodes : d'une part, dispositions prises pour assurer une application généralisée des mesures et, d'autre part, réalisation des objectifs. Présentant toujours l'avantage d'offrir une vue d'ensemble, cette démarche a été conservée dans le présent rapport.

A. Première méthode : dispositions prises pour assurer l'application généralisée des mesures

24. Cette méthode suit le cheminement ci-après :

- a) Application en cours;
- b) Application achevée;
- c) Application achevée et généralisée;
- d) Application achevée et généralisée et pratiques antérieures abolies;
- e) Application interrompue.

(Pour évaluer leur degré de généralisation, on détermine dans quelle proportion les mesures ont été mises en place et ont entraîné le changement de pratiques souhaité dans l'accomplissement des tâches quotidiennes.)

25. Ensuite, on prend le sous-ensemble de 38 mesures pour lesquelles il existe des données suffisantes pour permettre une analyse plus fine des effets obtenus. On trouvera au tableau 1 une ventilation des normes selon l'état d'avancement de leur application.

Tableau 1

Progrès réalisés dans l'application des mesures d'amélioration de la gestion

Domaine de réforme	Application en cours	Application achevée	Application achevée et généralisée	Application achevée et généralisée et pratiques antérieures abolies	Application interrompue	Total
Informatisation de l'Organisation des Nations Unies	11	2	1	4	—	18
Expansion et amélioration des services communs	5	—	—	—	—	5
Budgétisation et gestion financière axées sur les résultats	3	2	1	—	1	7
Renforcement des ressources humaines	2	—	—	2	—	4
Autres ^a	4	—	—	—	—	4
Total						38

^a Désigne les mesures, telles que les processus de planification stratégique du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, qui concernent tous les domaines fonctionnels.

B. Deuxième méthode : indicateurs et objectifs

26. Pour la plupart des départements et services, la fixation d'objectifs fait partie intégrante de la gestion de leurs projets. Le présent rapport a pour objet de recenser et de suivre les objectifs qu'ils se sont fixés et les indicateurs qu'ils ont choisis pour déterminer si les objectifs ont été ou non atteints. Comme promis dans le document A/58/70, il est désormais possible de récapituler les résultats effectivement obtenus pour toutes les mesures indiquées (voir tableau 2).

Tableau 2

Résultats obtenus dans la réalisation des objectifs fixés pour la mise en œuvre des mesures en 2004

Domaine de réforme	L'objectif a-t-il été atteint?				Total
	Oui	Non	Sans objet	Pas de réponse	
Informatisation de l'Organisation des Nations Unies	12	2	2	2	18
Expansion et amélioration des services communs	4		1		5
Budgétisation et gestion financière axées sur les résultats	5		2		7
Renforcement des ressources humaines	1		1		2
Divers	2		1	3	6
Total	24	2	7	5	38

27. La plupart des départements et services ont signalé qu'ils avaient atteint leurs objectifs. La mention « sans objet » désigne les mesures lancées tardivement, pour lesquelles des indicateurs avaient été définis, mais pour lesquelles il n'était pas encore possible de dire si les objectifs avaient ou non été atteints.

C. Obstacles

28. Les services ayant communiqué des informations ont rangé les obstacles rencontrés dans l'exécution des activités d'amélioration de la gestion en cinq catégorie :

a) *Défaut de coopération d'autres services ou organisations* : il s'agit de mesures dont la réussite est tributaire de services ne relevant pas de l'autorité officielle du service prenant les mesures d'amélioration;

b) *Ressources humaines ou financières limitées* : ces contraintes peuvent se produire lorsque le financement ou le personnel font défaut, ou lorsque l'affectation de ces ressources ou leur durée sont imprévisibles;

c) *Résistance au changement* : les directeurs ou le personnel (ou les deux) répuignent à appliquer les mesures d'amélioration;

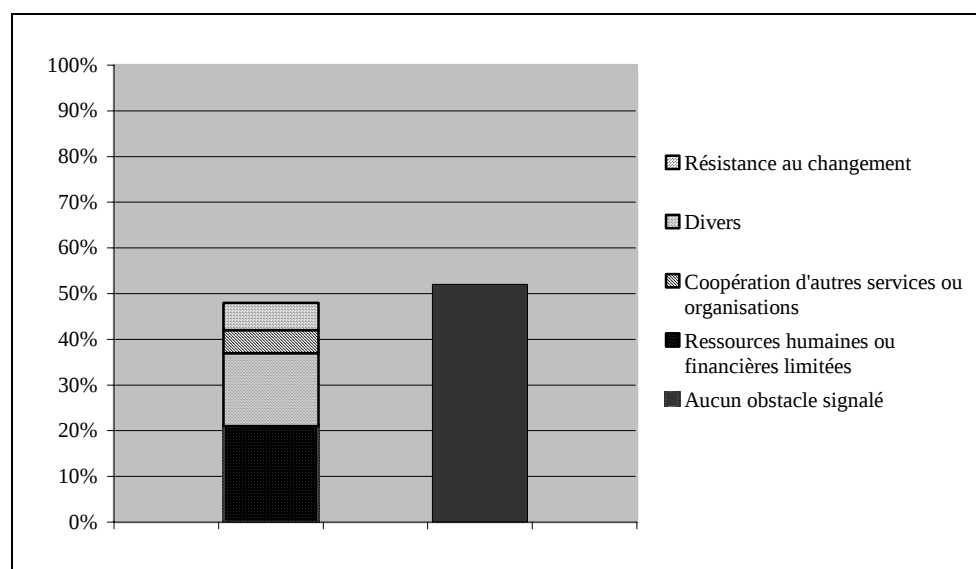
d) *Entraves d'ordre structurel* : incompatibilités entre les mesures d'amélioration de la gestion et les structures ou procédures classiques, qui font obstacle au changement;

e) *Désir de préserver des domaines de responsabilité* : résistance institutionnelle de services dont certaines attributions risquent d'être transférées ailleurs ou éliminées du fait des réformes (aucun cas signalé).

29. Plus de la moitié des services (53 %) n'ont signalé aucun obstacle au progrès de l'application des mesures d'amélioration (voir fig. 3).

Figure 3

Type d'obstacles ou absence d'obstacles signalés



30. On a donc des raisons de penser que la coopération entre services est développée, les ressources mieux gérées, et le changement mieux accepté. Globalement, les principaux obstacles signalés au progrès des mesures d'amélioration de la gestion étaient d'abord le manque de ressources, puis (presque aussi important) les difficultés rencontrées pour fonctionner en coopération avec d'autres services.

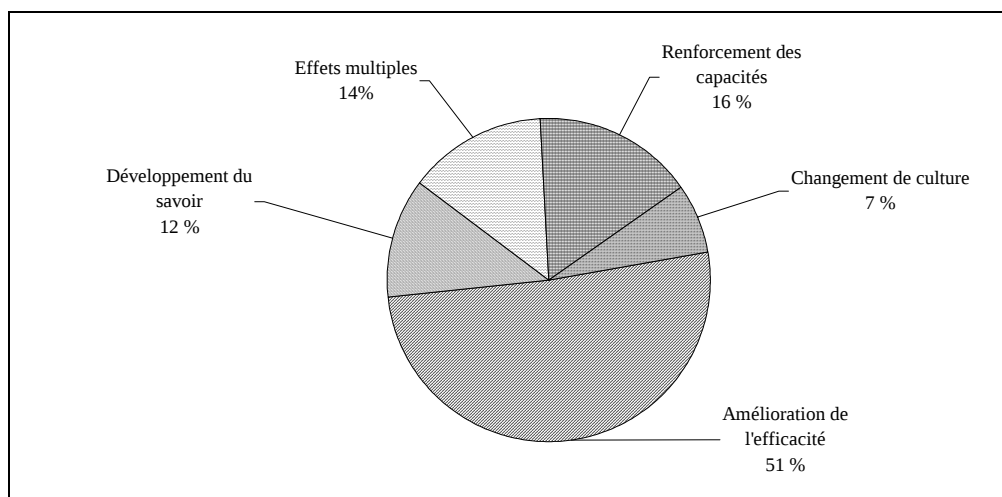
D. Catégories d'effets

31. Dans une grande organisation, si l'on recherche une gestion stratégique efficace, le pilotage du changement doit être soigneusement concerté. La communication d'informations sur la gestion doit permettre de comprendre si le programme de réformes avance de manière équilibrée et cohérente. Pour le présent rapport, comme pour le précédent, on a demandé aux services interrogés de classer les effets de leurs activités d'amélioration de la gestion en quatre catégories :

- a) *Renforcement des capacités.* La mesure appliquée renforce les capacités de l'Organisation, lui permettant d'assurer la prestation de nouveaux services et/ou d'améliorer la prestation des services déjà fournis;
- b) *Changement de culture.* La mesure en question modifie les comportement et encourage à utiliser des moyens novateurs pour atteindre les objectifs fixés;
- c) *Amélioration de l'efficacité.* Les pratiques adoptées du fait de la mesure permettent d'obtenir des résultats plus rapidement ou à un moindre coût;
- d) *Développement du savoir.* La mesure génère des informations qui facilitent la prise de décisions au sein de l'Organisation.

32. Comme le montre la figure 4, l'amélioration de l'efficacité était la catégorie où l'effet des mesures d'amélioration était le plus communément signalé, manifestant le résultat des efforts déployés par l'Organisation pour fournir sans retard aux clients de services de qualité au meilleur coût.

Figure 4
Types d'effets



33. La répartition en pourcentage est très proche de celle qu'on avait obtenue en 2002 (voir le rapport précédent, A/58/70). En 2004, on constate toutefois qu'à la différence des résultats de 2002, toutes les mesures visant le changement de culture sont signalées par des bureaux situés ailleurs qu'à New York, alors qu'en 2002 la majeure partie de ces efforts provenaient du Bureau de la gestion des ressources humaines. Là encore, on voit que les préoccupations de gestion communes se propagent de proche en proche dans la pratique du Secrétariat à l'échelle du monde.

34. Dans la section suivante, on présente les résultats avec des effets quantifiés, les mesures signalées étant présentées par tableaux analytiques contenant les éléments suivants : amélioration des délais d'attente pour les clients, appréciations issues d'enquêtes de qualité, gains d'efficacité, et coût de l'investissement consenti.

IV. Étude des effets

A. Élément 1 : amélioration des délais d'attente

Examen de la question

35. On peut voir le Secrétariat de l'ONU comme un réseau de relations entre clients et prestataires de services, tous interdépendants. L'un des grands objectifs des mesures d'amélioration de la gestion est de raccourcir les délais pour les clients qui attendent un service (recrutement de personnel, achat de logiciels) qui leur permettra de faire avancer les activités inscrites à leur programme.

36. Des 38 mesures analysées ici, 4 ont permis, selon les constatations, de réduire le délai d'achèvement d'un processus ou de prestation d'un service demandé par un client (seuls pouvaient faire état d'un effet en ce sens les services qui avaient collecté des données pour 2004 par rapport à 2003). L'amélioration totale des délais qui a été ainsi signalée était de 13 108 jours ouvrables, soit plus de 13 000 jours où les clients n'ont pas eu à attendre avant d'avancer la réalisation de diverses activités de leur programme.

37. Il y a là le résultat direct d'améliorations de la gestion obtenues depuis l'année précédente. Le raccourcissement des délais n'est signalé que lorsqu'il est manifestement avantageux pour l'Organisation de faire moins attendre les clients – lorsque l'achèvement du processus ou la prestation du service est dans le chemin critique suivi par le client (le directeur de programme) pour atteindre les objectifs de son programme.

38. Le tableau 3 ci-après indique la répartition des jours d'attente éliminés par grand domaine de réforme.

Tableau 3
Jours d'attente éliminés, 2004

<i>Domaine de réforme</i>	<i>Bureau ou service</i>	<i>Nombre de jours d'attente éliminés en 2004</i>
	Département de l'information	776
Informatisation de l'Organisation	ONUN (projet A)	12 000
	ONUN (projet B)	180
Budgétisation et gestion financière axées sur les résultats	CESAP	152
Total		13 108

39. À titre d'exemple, la CESAP a mis au point un système auxiliaire de rapports qui élargit la portée du SIG pour répondre aux nécessités locales en matière de rapports et d'information (facturation des services communs, registre des fournisseurs, information médicale confidentielle...), et permet d'obtenir 160 rapports. Outre les avantages impondérables, tels que l'accès amélioré à l'information, et la qualité des données, on a calculé que ce système avait permis d'éliminer 152 jours ouvrables d'attente pour les clients internes (30 % de journées d'administrateurs et 70 % de journées d'agents des services généraux).

40. Un autre cas est celui du Groupe du suivi des nouvelles du Département de l'information, qui a mis en service une nouvelle technique de codage et de stockage des bulletins d'information et des coupures de presse du monde entier, créant ainsi un fonds d'archives accessible par Internet et où on peut faire des recherches. Le Groupe a pu desservir grâce à cela trois fois plus de clients en moyenne chaque jour, tout en réduisant de 776 jours ouvrables le temps nécessaire chaque année pour répondre à leurs demandes.

B. Élément 2 : appréciations issues d'enquêtes de qualité

Examen de la question

41. Au sein du Secrétariat, les services chargés de la gestion administrative et financière ont eu de plus en plus recours aux enquêtes auprès de leurs clients pour mesurer si ces derniers étaient satisfaits de l'efficacité des processus et de la qualité correspondante de la prestation de services. On peut donc, grâce à cette tendance, présenter dans le tableau des résultats des enquêtes de qualité. Lorsque les questions d'enquête visaient directement à établir si les clients sont satisfaits des mesures d'amélioration de la gestion, on a pu donner les appréciations obtenues (favorable, défavorable, neutre) et les récapituler pour aboutir à un profil de la qualité des résultats et des cas où les mesures de réforme n'avaient pas donné entièrement satisfaction. Les appréciations sont assez diverses selon les enquêtes, mais la plupart des résultats peuvent néanmoins être résumés et compilés pour les besoins de l'étude, comme le montre le tableau 4.

42. Le tableau 4 donne la répartition des appréciations issues d'enquêtes de qualité par domaine pour trois des quatre grands domaines de réforme et par bureau ou service, sur la base des chiffres disponibles.

Tableau 4
Appréciations issues d'enquêtes de qualité, 2004

Domaine de réforme	Bureau ou service	Appréciation		
		Favorable	Neutre	Défavorable ^a
Informatisation de l'Organisation	Département de l'information (+1) BSCI (-1) ONUN (-1, +1)	2	–	2
Budgétisation et gestion financière axées sur les résultats	CESAP (+1) Département de la gestion (+2)	3	–	–
Renforcement des ressources humaines	ONUN (-1) Département de la gestion (+1)	1	–	1
Total		6	–	3

^a Les services ou bureaux signalant des appréciations défavorables ont indiqué que cette réaction des clients les avaient poussés à redoubler d'efforts pour perfectionner les processus débouchant sur les services visés.

Exemples de méthodes et de questions utilisées dans les enquêtes de qualité

43. En janvier 2004, le Département de la gestion a procédé à une enquête auprès de 384 directeurs de programme du Secrétariat dans le monde entier pour savoir si ses clients étaient satisfaits de ses services. Les interrogés, depuis les chefs de section jusqu'aux secrétaires généraux adjoints, avaient été choisis comme étant très au fait des services du Département de la gestion. Le questionnaire a été diffusé par voie électronique, l'anonymat était garanti, le cabinet de consultants qui en était chargé disposant des compétences et des techniques voulues. Il y avait une question où les interrogés étaient priés de donner une appréciation du service consistant à recruter le personnel selon les paramètres suivants : a) adaptation du recrutement aux besoins; b) recrutement en temps voulu; c) qualité du recrutement; d) souplesse d'exécution. Les appréciations ont été favorables pour les paramètres a) et c), défavorables pour b) et d). Le Bureau de la gestion des ressources humaines, en communiquant ces résultats, les a présentés comme représentant une appréciation nette favorable. Ayant évalué cette manière de voir, on l'a acceptée, et le résultat apparaît donc sous la forme « +1 » dans le tableau 4.

44. L'exemple manifeste que l'utilisation des résultats d'enquête appelle des précautions, l'assurance de qualité étant essentielle pour l'évaluation de la collecte et du tri des données.

C. Élément 3 : gains d'efficacité

Examen de la question

45. Dans la plupart des cas, cet élément répond à la question : « Si on continuait à faire les choses comme avant, qu'en coûterait-il d'obtenir des avantages comparables à ceux que permet l'amélioration de la gestion? ». On peut apprécier les gains d'efficacité selon les critères suivants :

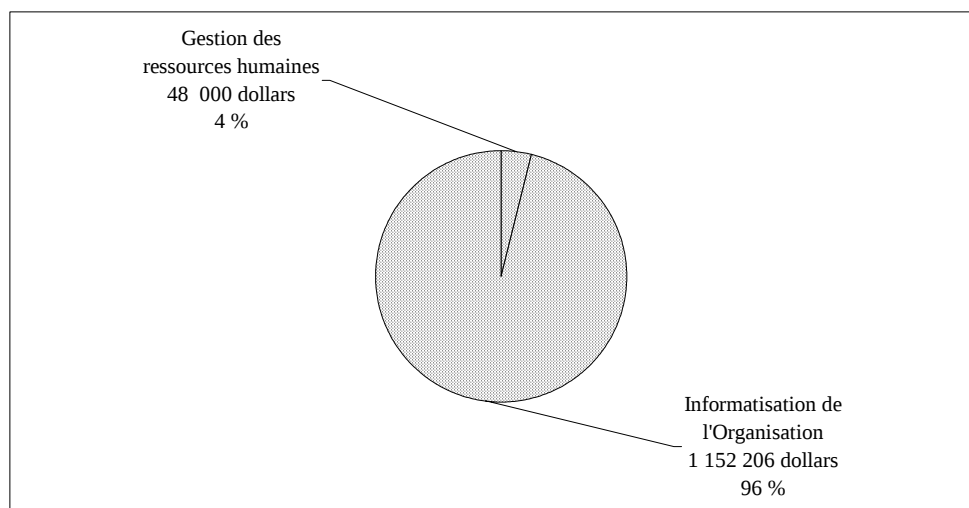
a) Le gain d'efficacité peut être évalué aux prix du marché. Si, par exemple, des pratiques améliorées d'achat de services de voyage ont porté des hôtels à offrir des services supérieurs d'affaires au personnel des Nations Unies (possibilité de tenir sans supplément des réunions dans les salles de conférence de l'hôtel, par exemple), le gain d'efficacité se mesure par le coût de location de salles de conférence équivalentes;

b) On peut extrapoler des coûts enregistrés précédemment. Si, par exemple, un système informatisé a permis d'accroître la productivité pour le traitement des adhésions à l'assurance médicale, alors que les effectifs sont demeurés stables, on peut apprécier le gain d'efficacité à partir du nombre d'agents (et des frais généraux correspondants) qu'il aurait fallu pour arriver au même résultat par les anciennes méthodes manuelles.

46. Dans certains cas, on peut aussi mesurer les gains d'efficacité directement, comme lorsque l'Organisation obtient des intérêts plus élevés sur ses réserves financières en améliorant ses pratiques de gestion. Il est à noter que les gains d'efficacité diffèrent de la réduction des coûts en ce qu'ils mesurent les avantages obtenus au-delà de la simple réduction des dépenses.

47. Au total, les gains d'efficacité enregistrés grâce aux activités d'amélioration de la gestion à l'Organisation en 2004 représentent 1 201 006 dollars. La majeure partie tient à l'informatisation de l'Organisation, comme le montre la figure 5 ci-après.

Figure 5
Gains d'efficacité, par domaine de réforme



48. À titre d'exemple, l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) a obtenu des gains d'efficacité représentant 683 200 dollars grâce à la mise en service d'un système automatisé de trésorerie qui a permis de traiter de manière plus exacte et rapide les opérations de la Trésorerie et les procédures auxiliaires de contrôle des rapprochements bancaires. Le montant représentant les gains d'efficacité est calculé en fonction du fait qu'il aurait fallu recruter huit agents des services généraux (G-5) supplémentaires pour obtenir les mêmes résultats en conservant l'ancien système manuel.

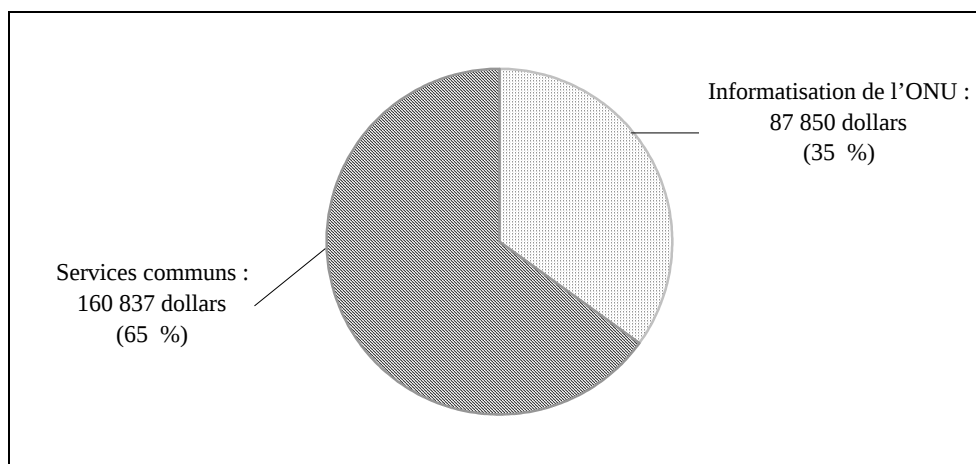
D. Élément d'impact 4 : réduction des coûts

Examen de la question

49. Un objectif important de nombreuses mesures d'amélioration de la gestion est de concevoir un processus permettant d'utiliser les ressources de façon plus économique. L'élément d'impact réduction des coûts permet de faire le bilan des coûts qui ont été évités ou minimisés grâce à la mise en œuvre d'une mesure d'amélioration de la gestion. Ces réductions peuvent être réalisées en apportant des modifications à un processus ou à un système de travail de sorte que des résultats comparables soient obtenus à un coût moindre que prévu, ou à un coût moindre par rapport à la méthode appliquée précédemment. La réduction des coûts peut intervenir une seule fois ou se reproduire dans le temps. Les mesures d'amélioration de la gestion de l'Organisation des Nations Unies instaurées en 2004 ont permis de réduire les coûts de 248 687 dollars au total.

50. Les coûts évités ou réduits en 2004 concernaient les domaines de réforme portant sur les services communs et l'informatisation de l'ONU, comme l'illustre la figure 6.

Figure 6
Réduction des coûts par domaine de réforme



51. À titre d'exemple des mesures de réduction des coûts, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes a tiré parti de l'infrastructure informatique existante pour commencer à interviewer un grand nombre de candidats de l'extérieur à des postes vacants en organisant des vidéoconférences. Les frais de voyage ont de ce fait été éliminés, ce qui a permis une réduction globale des dépenses annuelles afférentes à ces interviews, qui ont été ramenées de 25 500 dollars à 4 500 dollars. À l'Office des Nations Unies à Genève, une initiative visant à économiser l'énergie a permis de réduire les coûts de 167 837 dollars entre 2003 et 2004.

E. Élément d'impact 5 : coût des investissements

Examen de la question

52. Le coût des investissements désigne les ressources investies pour la mise en œuvre de mesures d'amélioration de la gestion durant l'année considérée. Ce chiffre est établi en utilisant les méthodes de comptabilisation standard des coûts en application desquelles les coûts directs (tels que les services de consultants) et les coûts indirects (tels que l'utilisation de l'électricité) des mesures d'amélioration de la gestion sont calculés et récapitulés.

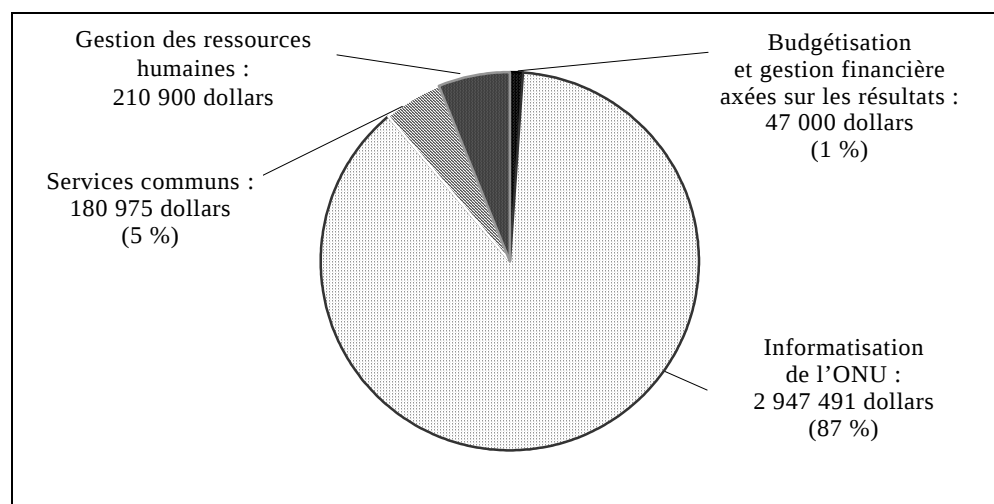
53. Le coût des investissements ne représente pas un élément d'impact au même sens que les autres éléments (réduction des délais d'attente, gains d'efficacité, etc.) dans la mesure où il ne se traduit pas par un bénéfice pour l'organisation. Il s'agit toutefois d'un élément essentiel du cadre général d'impact car il entre en compte dans le calcul de l'impact net. En d'autres termes, il permet de répondre à une question du type « si cette mesure d'amélioration de la gestion a permis d'obtenir un

gain d'efficacité de 150 dollars, a-t-il fallu dépenser 10 ou 100 dollars pour parvenir à ce résultat? ».

54. Le montant total des investissements consacrés aux mesures de réforme de la gestion s'est élevé en 2004 à 3 386 366 dollars. En 2004, la majeure partie des investissements ont été effectués dans le domaine de l'informatisation de l'ONU, bien que des investissements importants aient également été effectués dans d'autres domaines, comme l'illustre la figure 7.

Figure 7

Dépenses d'investissement par domaine de réforme



55. On a donné ci-après deux exemples de la manière dont les dépenses d'investissement ont été effectivement calculées sur la base des données tirées de l'exercice pilote :

a) La CESAP a investi au cours de l'année considérée un montant de 100 000 dollars pour la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats. Il a fallu pour ce faire instituer de nouvelles procédures, dispenser une formation au personnel (270 jours de travail) et assurer la formation de formateurs. La majeure partie des coûts ont porté sur les honoraires des consultants et la formation;

b) La mise en place par l'Office des Nations Unies à Genève du Système de trésorerie intégré a représenté un investissement d'un montant total de 52 000 dollars pour l'année considérée, sur la base des calculs ci-après :

- i) 30 % d'un traitement de fonctionnaire P-3 pour la maintenance des systèmes informatiques = 30 000 dollars;
- ii) 15 000 dollars pour les dépenses directes de maintenance;
- iii) 10 % d'un traitement d'agent des services généraux de la classe G-7 pour la maintenance des services de production = 7 000 dollars.

F. Analyse intégrée : comparaison des coûts et avantages

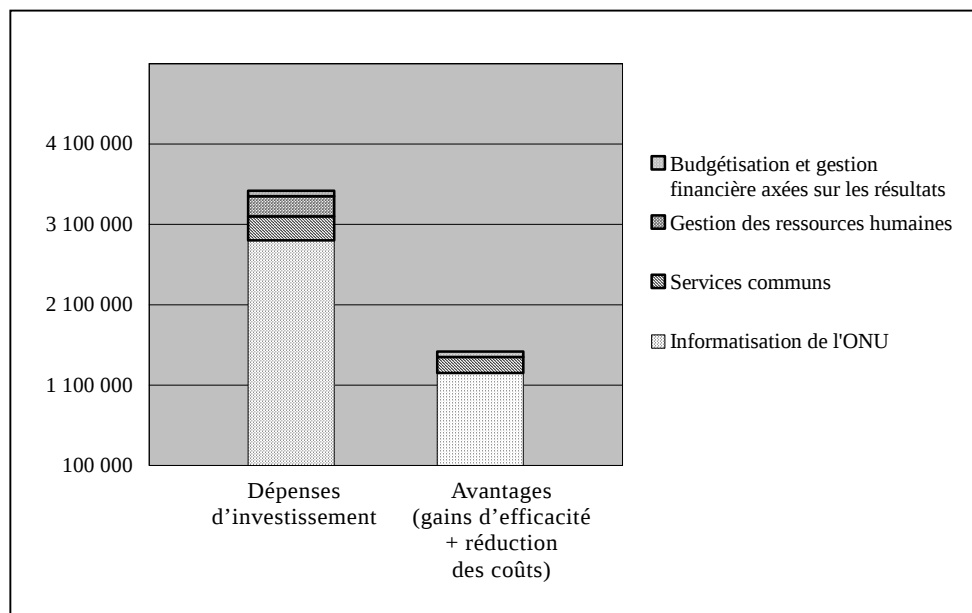
56. Étant donné que le cadre financier comporte à la fois des avantages et des coûts, il est possible de calculer le rendement des investissements résultant des mesures de réforme. Il existe surtout deux facteurs qui rendent difficile un tel calcul : a) les éléments du cadre ne sont pas tous exprimés en unités communes de mesure, par exemple en dollars, et b) le rendement des investissements reflète l'ensemble des coûts et avantages (exprimés en chiffres actuels par l'application d'un taux d'actualisation approprié) sur la durée de vie d'un projet. Dans la mesure où les coûts ont tendance à dépasser les avantages dans les phases initiales d'un projet et où cette tendance s'inverse généralement à un stade ultérieur, si l'on prend en compte une seule année, on n'obtient pas une image représentative des avantages nets. En outre, la manière dont est conçu le Système de rapports sur les progrès et effets obtenus fait qu'il ne porte que sur une seule année. En conséquence, il faudra que s'écoulent plusieurs cycles d'établissement des rapports avant que les données d'impact obtenues grâce au Système commencent à intégrer suffisamment d'informations chronologiques pour permettre de calculer le rendement des investissements.

57. Sur la base des informations dont on dispose actuellement, on peut néanmoins :

a) Récapituler les chiffres obtenus pour les éléments d'impact (gains d'efficacité et réduction des coûts), exprimés en dollars, de manière à pouvoir calculer le montant total en dollars des avantages réalisés;

b) Comparer ces chiffres avec les dépenses d'investissement de manière à donner un aperçu de la relation entre ces éléments (tout en gardant à l'esprit que cela ne permet pas d'obtenir une représentation viable du rendement des investissements mais simplement de mettre en regard les avantages et les investissements correspondants durant une année considérée). On en trouvera l'illustration dans la figure 8.

Figure 8
Coûts-avantages des investissements
 (En dollars des États-Unis)



58. La figure 8 montre que pour l'année en question, les investissements effectués pour appliquer les mesures analysées ont dépassé leurs avantages monétaires d'environ 1 936 673 dollars. Des investissements importants sont actuellement effectués au titre de projets axés sur la réforme de la gestion, et des avantages notables en sont retirés.

V. Conclusion

59. Le présent rapport permet de mieux cerner l'effet des mesures d'amélioration de la gestion dans tous les services du Secrétariat. Il ressort de l'ensemble des données analysées dans le présent document que la diffusion des mesures de réforme est notable, et les résultats de ces initiatives sont présentés pour la première fois sous forme d'unités concrètes et vérifiables telles que dollars et nombre de jours de travail. Un échange au niveau global des pratiques optimales et des nouvelles idées a été nettement amorcé, échange qui est alimenté par le partage direct des données d'expérience, comme l'illustrent les retraites réunissant les chefs des services administratifs institutionnalisés en 2004 par le Département de la gestion, l'organisation à l'échelle du Secrétariat de vidéoconférences, par exemple le Forum mensuel des gestionnaires organisé par le Département de la gestion, et la concurrence entre pairs pour parvenir à l'excellence, concrétisée par le Prix ONU 21 Champion du service public.

60. En ce qui concerne l'aptitude de l'Organisation à rendre compte de façon encore plus complète des progrès et de l'effet des mesures prises en établissant des rapports tels que celui-ci, on relève tout à la fois des obstacles et des signes

encourageants. Les obstacles ont été mentionnés dans l'introduction. L'absence d'un système normalisé de comptabilisation des coûts au Secrétariat, le peu de connaissances et le manque de cohérence dans l'application des techniques d'estimation des coûts et de suivi de la gestion des projets et la charge de travail que représente le fait de devoir entrer les mêmes informations ou des informations similaires dans de multiples systèmes d'établissement des rapports sont autant d'éléments qui entravent la fourniture des données dont on a besoin pour procéder à un bilan d'impact. Du côté positif, on s'emploie actuellement à mobiliser les ressources techniques qui permettront de réaliser une étude majeure de faisabilité de l'adoption par l'Organisation d'un système de comptabilisation des coûts, et il sera rendu compte de la question à la soixantième session de l'Assemblée générale. Des cours en salle de classe et en ligne sur la gestion des projets, y compris l'estimation et le suivi des coûts, sont à présent offerts. La méthodologie d'évaluation de la viabilité des projets aux fins de la recommandation et de la justification des investissements consacrés aux technologies de l'information dont est actuellement saisi le Conseil de l'informatique et de la télématique permet d'établir des données qui sont bien adaptées à l'établissement des bilans d'impact et de former les gestionnaires à l'utilisation de méthodes convenues de calcul du rendement des investissements.

61. Le présent document constitue une initiative initiale en vue d'établir un type de rapport de l'Organisation des Nations Unies entièrement nouveau. Dans cette mesure, il s'agit de la première phase d'une courbe d'apprentissage à forte pente. Les rapports futurs viseront à améliorer en permanence la méthodologie et à élargir la couverture des données. Le présent rapport a analysé 74 mesures d'amélioration de la gestion entreprises en 2004, dont 38 ont donné lieu à l'application d'une méthode plus ciblée d'évaluation d'impact. Les mesures analysées dans le présent rapport, qui sont le fruit d'un apprentissage au niveau institutionnel et des efforts déployés par les gestionnaires pour améliorer sans cesse les processus, ont pour vocation la mise en place d'un secrétariat fonctionnant de façon plus efficace et productive.

62. Sur la base des informations dont il est fait état dans le présent document, le Comité du programme et de la coordination voudra peut-être prendre note des travaux en cours en vue de la mise en œuvre du programme de réforme proposé par le Secrétaire général.

Notes

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-huitième session, Supplément n° 16* (A/58/16), par. 30.

² Ibid., par. 17 à 29.

³ Les sources consultées comportaient des publications gouvernementales et revues professionnelles ayant trait aux initiatives de réforme du secteur public, des publications de l'ONU et des organismes qui lui sont reliés sur les initiatives de réforme de la gestion, des ouvrages universitaires et des articles de revues spécialisées; des documents internes de l'ONU et des organismes qui lui sont reliés; des communications présentées par des fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU lors d'ateliers sur les études d'impact; des consultations avec des fonctionnaires de l'ONU et des organismes qui lui sont reliés et avec des représentants de pays.

⁴ Désigné sous le nom de « domaine de réforme intersectoriel » dans le document A/58/70.

- ⁵ Le Bureau de l'amélioration de la gestion et de l'appui aux activités de contrôle du Département de la gestion s'est chargé de la collecte et de l'analyse des données.
- ⁶ Six domaines proviennent directement des propositions de réforme initiales (A/51/950) et le septième (productivité) découle de la stratégie à long terme en matière de productivité adoptée en 2000 par le Comité directeur pour la réforme et la gestion.
- ⁷ Par souci d'uniformité, on continue de se référer à « l'introduction de la budgétisation axée sur les résultats ». Toutefois, vu la portée des activités dans ce domaine en 2004, il paraît désormais plus juste de parler de « l'achèvement de l'introduction de la budgétisation axée sur les résultats et la pleine exploitation de son potentiel ».

Annexe

Répartition des mesures entre les différents sous-secteurs des domaines de réforme

Informatisation de l'ONU

<i>Sous-secteur</i>	<i>Nombre de mesures</i>
Services informatiques	13
Processus budgétaires (technologies de l'information et des communications)	1
Renforcement de l'infrastructure (TIC)	4
Achats (TIC)	1
Sécurité (TIC)	2
Normes et méthodes (TIC)	3
Partage du savoir de l'Organisation à l'intérieur du Secrétariat et à l'extérieur	4
Divers	3
Total	31

Services communs

<i>Sous-secteur</i>	<i>Nombre de mesures</i>
Gestion des archives et des dossiers	1
Achats (TIC)	1
Services de gestion du personnel	4
Achats	4
Transports	2
Divers	4
Total	16

Budgétisation et gestion financière axées sur les résultats

<i>Sous-secteur</i>	<i>Nombre de mesures</i>
Analyse	4
Services informatiques	1
Mise en place du cadre logique	1
Mécanismes destinés à appuyer la mise en place de la budgétisation axée sur les résultats	5
Divers	2
Total	13

Gestion des ressources humaines

<i>Sous-secteur</i>	<i>Nombre de mesures</i>
Organisation des carrières	1
Compétences et formation suivie	2
Conditions d'emploi	3
Stratégie informatique en matière de ressources humaines	1
Planification des ressources humaines	2
Mobilité	1
Recrutement, affectations et promotions	4
Total	14