



Assemblée générale

Distr. générale
23 mars 2006
Français
Original : anglais

Soixantième session

Points 130 et 136 de l'ordre du jour

Corps commun d'inspection

Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Additif

Le Secrétaire général a l'honneur de faire tenir ci-joint à l'Assemblée générale pour qu'elle les examine ses observations sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Évaluation de la budgétisation axée sur les résultats dans les opérations de maintien de la paix » (JIU/REP/2006/1) (voir A/60/709).

Résumé

Le rapport du Corps commun d'inspection a été établi pour donner suite à la demande formulée par l'Assemblée générale au paragraphe 7 de sa résolution 57/290 B « le priant de lui présenter, à la reprise de sa soixantième session, une évaluation de la mise en œuvre de la budgétisation axée sur les résultats en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix ». Le Secrétaire général se félicite de ce que le Corps commun d'inspection constate une tendance positive, en particulier pour ce qui est de l'utilisation de la méthode de budgétisation axée sur les résultats dans certaines opérations hors Siège et des progrès réalisés depuis sa présentation en 2002, notant qu'elle avait permis de sensibiliser davantage les missions de maintien de la paix à la nécessité d'obtenir des résultats.



I. Observations générales

1. L'Assemblée générale, au paragraphe 7 de sa résolution 57/290 B, a prié le Corps commun d'inspection « de lui présenter, à la reprise de sa soixantième session, une évaluation de la mise en œuvre de la budgétisation axée sur les résultats en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix ». Le rapport présenté par le Corps commun d'inspection va au-delà de ce que l'Assemblée avait demandé. Il porte principalement sur les modalités de mise en œuvre du cadre de gestion axée sur les résultats précédemment défini par le Corps commun d'inspection dans une série de rapports intitulés « Gestion axée sur les résultats dans le système des Nations Unies » (JIU/REP/2004/5-8).

2. Il convient donc de réitérer les vues exprimées au deuxième paragraphe du résumé de la note du Secrétaire général (A/59/617/Add.1), en réaction à ces rapports : « Tout en reconnaissant, sur le plan des principes, l'intérêt pratique que présentent les conditions proposées dans le rapport et au regard desquelles seraient mesurés les résultats et le degré d'efficacité, la plupart des membres du CCS (Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination) font observer qu'avant de pouvoir les mettre en application, chaque organisation devrait les adapter à ses conditions particulières et à ses programmes et produits ». Ces observations valent également pour l'utilisation du référentiel proposé dans le contexte des opérations de maintien de la paix.

3. Le Département des opérations de maintien de la paix s'emploie à mettre en œuvre des initiatives dans le domaine de l'administration et de l'encadrement qui pourraient donner suite à certaines des préoccupations soulevées par le Corps commun d'inspection. Ces initiatives, entreprises en concertation avec le Département de la gestion, concernent notamment le programme de réforme en cours, y compris l'examen du budget, la restructuration du Département, la nouvelle planification intégrée des missions, la redéfinition de la dotation en effectifs et des conditions d'emploi, et le développement de la budgétisation axée sur les résultats. Le Comité des politiques du Secrétaire général a demandé un examen de la planification intégrée des missions, qui portera sur toute question ayant trait à la planification des opérations de maintien de la paix.

4. Le Corps commun d'inspection note que les cadres de budgétisation axée sur les résultats sont établis principalement par les services d'appui administratif. Il est rappelé à ce sujet que dans chaque mission un membre du personnel des services organiques est chargé de la coordination générale du processus budgétaire. Il s'agit généralement du chef d'état-major, sauf dans les petites missions. Lorsque la mission est dirigée par un commandant de la Force (comme dans le cas de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban et de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégel), le coordonnateur est parfois un officier supérieur. Au Département des opérations de maintien de la paix, c'est le Bureau des opérations qui assure la coordination générale du processus budgétaire. Des membres du personnel des services organiques et des officiers supérieurs ont participé aux côtés de chefs de l'administration et de chefs des services budgétaires à des ateliers sur la budgétisation axée sur les résultats, dont le premier s'est tenu en juillet 2003 à Chypre. Les participants appartenant aux services organiques y ont appris à élaborer les tableaux de bord budgétaires et, de retour dans leur mission, nombre d'entre eux ont été chargés de la coordination du processus budgétaire. L'administration de la mission n'élabore que la partie du budget relative à l'appui et ne peut pas le faire

avant que les services organiques aient élaboré la partie les concernant, les produits à prévoir dans la première étant fonction de ceux prévus dans la seconde. Nombre de coordonnateurs ont été convenablement formés à l'établissement des cadres budgétaires. En 2005, des ateliers ont été organisés à l'intention de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti, de la Mission des Nations Unies au Kosovo, de l'Opération des Nations Unies au Burundi et de la Mission des Nations Unies au Soudan. Les coordonnateurs du processus budgétaire y ont participé. Ils ont reçu des directives précises sur la façon d'établir les cadres budgétaires. Nombre de ces coordonnateurs et des membres des comités budgétaires d'autres missions ont également bénéficié d'une formation préalable et reçu une documentation à cet effet. Dans la plupart des cas, le coordonnateur pour les services d'appui est le chef des services budgétaires et, en tant que tel, a été formé aux techniques de budgétisation axée sur les résultats. Parallèlement, en consultation avec leurs homologues des missions, les cadres du Département des opérations de maintien de la paix participent pleinement à toutes les étapes du processus : formulation des directives stratégiques, planification et élaboration des éléments des tableaux de bord relatifs aux services organiques, approbation de ces tableaux et détermination des moyens matériels et financiers nécessaires à l'exécution des mandats.

II. Observations relatives aux recommandations

Recommandation 1

L'Assemblée générale, conformément à sa résolution 55/231, pourrait prier le Secrétaire général de concevoir et de mettre en œuvre progressivement des mesures propres à assurer l'application intégrale de la gestion axée sur les résultats dans les opérations de maintien de la paix.

5. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation.

Recommandation 2

Le Secrétaire général devrait faire une proposition concrète pour aider le Conseil de sécurité à adopter des mandats et des objectifs cohérents pour les opérations de maintien de la paix ainsi qu'à assurer les ressources nécessaires à leur réalisation, et la soumettre aux organes compétents pour examen et approbation.

6. Le Secrétaire général convient de la nécessité d'améliorer la cohérence des mandats et des objectifs. Il est prêt, si on le lui demande, à faire des propositions détaillées à ce sujet au Conseil de sécurité, l'organe délibérant chargé d'établir les mandats des opérations de maintien de la paix.

Recommandation 3

Le Secrétaire général devrait veiller à ce que ses rapports au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale sur les opérations de maintien de la paix soient conformes aux principes, méthodes et critères de la gestion axée sur les résultats, compte tenu en particulier de la nécessité de proposer des mandats et des objectifs spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et limités dans le temps.

7. Les rapports budgétaires présentés à l'Assemblée générale sont conformes aux principes de la gestion axée sur les résultats en ce qu'ils mettent en corrélation les ressources demandées et les résultats prévus.

Recommandation 4

Étant donné la complexité croissante et les aspects multidimensionnels des opérations de la paix, l'Assemblée générale devrait réexaminer et approuver la recommandation du rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies (voir A/55/305-S/2000/809) tendant à ce que le Secrétaire général crée un secrétariat à l'information et à l'analyse stratégique (SIAS) pour répondre aux besoins des membres du Comité exécutif pour la paix et la sécurité en la matière.

8. Il est pris note de cette recommandation. Le Département des opérations de maintien de la paix continue d'appuyer la création d'un secrétariat à l'information et à l'analyse stratégique, qui répondrait aux besoins des membres du Comité exécutif pour la paix et la sécurité en la matière.

Recommandation 5

Le Secrétaire général devrait, en sa qualité de Président du CCS, encadrer l'élaboration d'un dispositif institutionnel au sein du Conseil des chefs de secrétariat, en proposant la doctrine opérationnelle, la feuille de route, les règles d'engagement et les lignes directrices applicables à l'intervention du système des Nations Unies dans les missions intégrées pour la paix, à soumettre pour examen et approbation aux organes délibérants respectifs des organismes des Nations Unies.

9. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation.

Recommandation 6

Parallèlement à la mise en place du dispositif institutionnel envisagé ci-dessus dans la recommandation 5, le Secrétaire général devrait se prévaloir de ses compétences pour assurer une intégration et une coordination systématiques au sein du Secrétariat et des fonds et programmes des Nations Unies tout au long du cycle de planification, de programmation, de budgétisation, de suivi, d'évaluation et d'établissement des rapports des missions intégrées pour la paix par les moyens suivants : a) en formulant des instructions claires à ce sujet; et b) en désignant un département chef de file chargé de la coordination.

10. Le Secrétaire général prend note de cette recommandation.

Recommandation 7

En vue d'améliorer la procédure de planification, de programmation et de budgétisation, le Secrétaire général devrait veiller à ce que son rapport initial au Conseil de sécurité concernant les nouvelles missions intégrées pour la paix contienne :

a) Une évaluation préalable précise et complète de la situation du pays concerné sous tous ses aspects, fondée sur l'expérience qu'il a lui même acquise

dans le cadre de ses missions de bons offices et d'autres initiatives de prévention des conflits ainsi que sur l'expérience effective des organismes des Nations Unies et d'autres partenaires;

b) Une présentation claire des engagements politiques des parties concernées par le conflit en cause et d'autres facteurs extérieurs qui peuvent avoir une incidence sur le plan intégré de mise en œuvre de la mission; et

c) Une évaluation détaillée des besoins en matière de programmes et de ressources, cadrant pleinement avec les résultats prévus et les réalisations escomptées, les sources à mobiliser et la division des tâches convenue à cet égard entre les différents intervenants (départements, programmes et fonds des Nations Unies, institutions spécialisées, autres organisations internationales et organisations non gouvernementales).

11. Les contributions du Secrétaire général aux débats que tient le Conseil de sécurité lorsqu'il envisage de créer une nouvelle mission de maintien de la paix intégrée vont dans le sens de cette recommandation. Toutefois, avant d'appliquer l'alinéa c), il faudrait que le Secrétaire général sollicite l'avis de l'Assemblée générale.

Recommandation 8

Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale voudront peut être adopter la procédure ci-après pour approuver à l'avenir de nouvelles opérations de maintien de la paix :

a) **Le Conseil de sécurité approuve le lancement de l'opération de maintien de la paix sur la base de l'évaluation préliminaire soumise par le Secrétaire général conformément à la recommandation 7 ci-dessus, tandis que l'Assemblée générale approuve un engagement financier initial;**

b) **Après le déploiement initial, le Représentant spécial du Secrétaire général établit un plan intégré d'exécution de la mission, à la fois détaillé et plus précis, sur la base de l'évaluation mentionnée ci-dessus à l'alinéa c) de la recommandation 7, à soumettre au Secrétaire général pour examen et approbation puis au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale;**

c) **Le Conseil de sécurité examine et approuve le plan intégré d'exécution en tant qu'instrument de planification à long terme de la mission, tandis que l'Assemblée générale en approuve les incidences sur le programme et les incidences financières;**

d) **Le Secrétaire général appelle l'attention du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale sur tout décalage éventuel entre leurs décisions respectives en vue de les faire concorder; et**

e) **Le plan intégré d'exécution peut être revu suivant la procédure décrite ci-dessus, en fonction des modifications éventuelles à apporter aux hypothèses initiales.**

12. Toute modification des procédures en vigueur doit être examinée et approuvée par les organes délibérants compétents. Le Secrétariat participera au débat sur les différents éléments de la recommandation.

Recommandation 9

Le Secrétaire général devrait charger le Département des opérations de maintien de la paix de prendre les dispositions voulues pour passer de la budgétisation axée sur les résultats à la gestion axée sur les résultats, en regroupant notamment le cadre actuel de budgétisation axée sur les résultats et le plan intégré d'exécution en une procédure unique de planification, de programmation, de budgétisation, de suivi, d'évaluation et d'établissement de rapports.

13. Le Secrétaire général est prêt à examiner cette recommandation qui va dans le sens de l'action qu'il mène pour faire de l'ONU une organisation davantage axée sur les résultats. Comme il l'a indiqué récemment dans le résumé de son rapport intitulé « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale » (A/60/692 et Corr.1), il estime que « la planification et la budgétisation devraient être expressément axées sur les résultats et la qualité de la gestion, dans le cadre d'un dispositif plus strict de contrôle et d'évaluation ».

Recommandation 10

Le Secrétaire général devrait :

a) Donner pour instruction au Département des opérations de maintien de la paix/Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité d'accélérer la mise au point du système informatisé de budgétisation;

b) S'assurer que le projet de système informatisé de budgétisation est compatible avec les systèmes de gestion de l'information actuellement en place pour appuyer la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats.

14. Le logiciel budgétaire intégré devrait être mis en service en juin 2007. Il n'est plus possible de respecter la date butoir initialement prévue – juin 2006 – en raison des problèmes juridiques qui ont surgi pendant la négociation du contrat avec le premier fournisseur qui avait été sélectionné.

Recommandation 11

Afin de renforcer et de mettre en évidence les gains d'efficacité et les avantages procurés par la budgétisation axée sur les résultats, le Secrétaire général devrait regrouper les rapports d'activité et les rapports sur l'exécution du budget liés aux cadres de budgétisation axée sur les résultats dans des rapports qui seraient adressés à la fois au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale. Le premier type de rapport serait établi chaque trimestre, comme le rapport d'activité actuel, mais comporterait une vue d'ensemble des cadres de budgétisation axée sur les résultats, y compris un aperçu de la situation financière. Le second serait un rapport annuel plus détaillé, analogue au rapport actuel sur l'exécution du budget, mais contiendrait, en sus des informations sur les cadres de budgétisation axée sur les résultats et des données financières, des exposés plus détaillés sur les aspects opérationnels.

15. Le Secrétariat étudiera la possibilité d'inclure des exposés plus détaillés sur les aspects opérationnels des questions abordées dans les rapports sur l'exécution du budget.

Recommandation 12

Le Secrétaire général devrait :

a) **Institutionnaliser l'auto-évaluation des programmes, en tant qu'élément constitutif du système de surveillance des opérations de maintien de la paix;**

b) **Doter la Section des pratiques optimales de maintien de la paix des capacités nécessaires pour aider les opérations de maintien de la paix à pratiquer l'auto-évaluation et pour faire des évaluations thématiques.**

16. Le Département des opérations de maintien de la paix procède à des auto-évaluations approfondies et continuera de s'assurer que la Section des pratiques optimales de maintien de la paix a les moyens de réaliser des évaluations ou de les faciliter.

Recommandation 13

Le Département des opérations de maintien de la paix devrait mettre au point un module de formation à la gestion axée sur les résultats, fondé sur le cadre de référence établi par le Corps commun d'inspection et sur d'autres modules conçus par des organismes du système et par l'École des cadres des Nations Unies, pour former tous les fonctionnaires participant aux opérations de maintien de la paix, en priorité les hauts responsables et les points de contact pour la budgétisation axée sur les résultats. Ce module devrait être disponible en ligne et être utilisé systématiquement pour la mise au courant de toutes les personnes recrutées pour ces opérations. Il devrait également être mis à la disposition des membres du Conseil de sécurité, de la Cinquième Commission de l'Assemblée générale, du Comité spécial des opérations de maintien de la paix, du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, du Comité des commissaires aux comptes, du Bureau des services de contrôle interne, du Corps commun d'inspection et des autres organes s'intéressant aux opérations de maintien de la paix, à des fins d'autoformation. En outre, le Secrétaire général devrait organiser des réunions d'information ou de formation ouvertes aux membres des organes ou organismes susmentionnés.

17. Le Secrétariat dispose d'un ensemble exhaustif d'outils de formation à la budgétisation axée sur les résultats. En liaison étroite avec le Département de la gestion, le Département des opérations de maintien de la paix mettra au point et organisera des cours de formation, afin de faciliter l'adoption des méthodes de gestion axée sur les résultats, l'un des volets du programme de réforme du Secrétaire général.

Recommandation 14

Le Secrétaire général devrait étudier la gestion des ressources humaines des opérations de maintien de la paix sous tous ses aspects, en vue d'adapter les orientations, les règles, les procédures et les pratiques aux besoins particuliers de ces opérations dans le cadre de la gestion axée sur les résultats, et soumettre à l'Assemblée générale une politique révisée de gestion des ressources humaines, pour examen et approbation à la reprise de sa soixante et unième session.

18. Dans le cadre de ses réformes, le Secrétaire général a déjà abordé la question de la gestion des ressources humaines dans les opérations de maintien de la paix. Comme il l'a réaffirmé récemment dans son rapport à l'Assemblée générale (A/60/692 et Corr.1), son ambition dans ce domaine exige de faire des progrès en matière de gestion axée sur les résultats. Le Département des opérations de maintien de la paix a entrepris de mettre au point à l'intention des missions un nouveau modèle de gestion des ressources humaines. L'harmonisation des conditions d'emploi du personnel des missions opérationnelles est l'un des points essentiels de la réforme de la gestion des ressources humaines que le Secrétaire général présentera à l'Assemblée à sa soixante et unième session.

Recommandation 15

L'Assemblée générale devrait demander aux organes de contrôle internes et externes, y compris le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, le Comité des commissaires aux comptes, le Bureau des services de contrôle interne et le Corps commun d'inspection :

a) De s'en tenir à leurs fonctions consultatives et mutuellement complémentaires à l'égard de l'Assemblée générale et du Secrétaire général, sans intervenir dans la gestion des opérations de maintien de la paix;

b) De coordonner leurs activités pour éviter les chevauchements, les doubles emplois et les orientations contradictoires dans le contrôle des opérations de maintien de la paix.

19. Il est pris note de cette recommandation.

Recommandation 16

Le Secrétaire général devrait :

a) Étudier la disparité actuelle des cycles de gestion des ressources financières et humaines, en vue de soumettre à l'Assemblée générale une recommandation concernant leur harmonisation;

b) Dans le cadre de la préparation de l'étude du Bureau des services de contrôle interne, rationaliser et simplifier le processus qui va de l'établissement à la soumission et à l'approbation des projets de budget des opérations de maintien de la paix.

20. Le Secrétaire général souscrit en principe à la recommandation 16 a). En ce qui concerne la recommandation 16 b), le Département de la gestion examinera les recommandations du Bureau des services de contrôle interne en collaboration avec le Département des opérations de maintien de la paix, afin de recenser les redondances dans les processus budgétaire et comptable et dans d'autres secteurs d'activité.