



Assemblée générale

Distr. générale
30 juillet 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session

Points 130 et 137 de l'ordre du jour provisoire*

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

Corps commun d'inspection

La délocalisation au sein des organismes des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale ses observations et celles du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « La délocalisation au sein des organismes des Nations Unies : les centres de services délocalisés » (JIU/REP/2009/6).

* A/65/150.



Résumé

Le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « La délocalisation au sein des organismes des Nations Unies : les centres de services délocalisés » examine les facteurs clefs du succès de l'implantation des centres délocalisés en s'appuyant sur des études de cas.

Le présent rapport fait la synthèse des vues des organismes des Nations Unies sur les recommandations formulées dans le rapport du Corps commun d'inspection. Cette synthèse a été établie à partir des contributions fournies par les membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination. Les membres du Conseil accueillent favorablement le rapport et conviennent que l'implantation de centres de services délocalisés peut présenter des avantages économiques en permettant de faire des économies d'échelle et de réduire dans une certaine mesure les dépenses de personnel. La plupart des organismes sont d'accord avec les recommandations, en particulier avec celle qui préconise la réalisation d'une analyse complète des avantages et des inconvénients de la délocalisation et celle qui encourage les organismes à mettre en commun leurs expériences.

I. Introduction

1. Le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « La délocalisation au sein des organismes des Nations Unies : les centres de services délocalisés » s'appuie sur l'étude de plusieurs cas pour proposer des « recommandations destinées à servir de référence aux organismes des Nations Unies qui envisageraient de délocaliser des services d'appui administratif ». Il examine le fonctionnement des centres de services administratifs et financiers délocalisés que plusieurs organisations ont déjà mis en place et formule des recommandations relatives aux politiques et pratiques à utiliser pour administrer ces centres et pour planifier et gérer le processus de délocalisation.

II. Observations générales

2. Les membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) accueillent favorablement le rapport du Corps commun d'inspection et notent qu'il s'appuie sur l'étude de l'expérience acquise par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, l'Organisation mondiale de la Santé et le Programme alimentaire mondial pour en tirer des enseignements et définir des principes de base à l'usage des organismes des Nations Unies.

3. Les organismes conviennent que l'implantation de centres de services délocalisés peut présenter des avantages économiques en permettant de faire des économies d'échelle et de réduire dans une certaine mesure les dépenses de personnel. Toutefois, ils suggèrent que la création de centres de services délocalisés comporte aussi d'autres avantages, comme celui d'accroître les capacités internes, et citent l'exemple de la mise en place de centres régionaux de services de comptabilité communs, qui permettent à de petits bureaux de pays de tirer parti des compétences mises en commun, qu'ils ne seraient pas sinon en mesure de s'associer ou d'obtenir à un coût raisonnable. Cette stratégie pourrait s'avérer particulièrement intéressante à mesure que les organisations, dans les années qui viennent, adopteront les normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS), dont la maîtrise pourrait exiger des compétences nouvelles et différentes.

4. S'agissant de la proposition relative à l'élaboration d'une politique commune/conjointe en matière de délocalisation formulée au paragraphe 27 du rapport du Corps commun d'inspection, les organismes estiment qu'il faudrait au préalable réaliser une étude approfondie, compte tenu de la diversité des besoins des différents organismes des Nations Unies. En revanche, ils conviennent pour la plupart que les organismes des Nations Unies qui envisagent de délocaliser des services devraient être bien au fait des arrangements existants et également tirer les enseignements de l'expérience acquise et s'inspirer des pratiques de référence établies au sein du système des Nations Unies.

III. Observations relatives aux recommandations du Corps commun d'inspection

Recommandation 1

Les organes directeurs des organismes des Nations Unies devraient demander aux chefs de secrétariat, avant de délocaliser des services, d'élaborer une politique de délocalisation qui soit fondée sur l'analyse coûts-avantages de toutes les formules possibles pour la fourniture de services et qui soit conforme à la stratégie globale à moyen et à long terme de l'organisation. La politique devrait ensuite être soumise à l'examen et à l'approbation des organes directeurs. Il faudrait étudier de manière approfondie toutes les possibilités de coopération interinstitutions, y compris l'élaboration de politiques et projets communs/conjoints, avant l'élaboration de politiques et projets de délocalisation propres à une organisation (voir recommandations 16 et 18).

5. Dans l'ensemble, les organismes approuvent le principe d'élaborer une politique de délocalisation avant de créer ses propres centres délocalisés et jugent raisonnable que ces politiques doivent prendre en considération tous les facteurs pertinents, y compris toutes les possibilités de coopération interinstitutions, et soient soumises à l'examen et à l'approbation des organes directeurs avant d'être mises en application. Les organismes qui ont déjà créé des centres délocalisés disent avoir procédé ainsi. Toutefois, les organismes attirent l'attention sur le fait que, compte tenu de la diversité des facteurs à prendre en compte (lieu, coût de la vie, disponibilité de l'infrastructure et des ressources humaines requises, etc.), des politiques de délocalisation types risqueraient d'être trop générales pour pouvoir être utilisées par les organes directeurs, en particulier pour ce qui est des aspects autres que financiers.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient élaborer une étude de faisabilité globale comme fondement de la délocalisation. Cette étude devrait comporter une analyse coûts-avantages et une évaluation des principaux risques et des mesures propres à y faire face, et établir un degré important de rentabilité moyennant l'accroissement ou le maintien de la qualité des services.

6. Les organismes conviennent tout à fait de la nécessité d'élaborer une étude de faisabilité globale sur laquelle on pourrait fonder toute décision concernant la délocalisation, mais ils soulignent qu'il est capital de veiller à ce que tous les éléments soient pris en considération, y compris les dépenses de personnel, notamment les traitements et prestations à servir dans le nouveau lieu, les frais liés à la réinstallation et au départ d'un certain nombre de membres du personnel, au recrutement et à la formation de nouveaux fonctionnaires et les dépenses liées au contrôle et à la gestion des activités du centre. Les organismes soulignent que cette étude elle-même peut s'avérer coûteuse et qu'une organisation ne devrait s'engager dans une telle entreprise que si elle envisage la délocalisation comme une option très sérieuse.

Recommandation 3

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies qui envisagent de créer un centre de services délocalisés devraient procéder à une analyse précise des autres lieux possibles sur la base de critères objectifs, dans le cadre de l'étude de faisabilité globale, et étayer les motifs de leur décision finale. L'analyse devrait être soumise à l'examen des organes directeurs.

7. Les organismes souscrivent à la recommandation selon laquelle on devrait procéder à une analyse des autres lieux possibles, et notent à cet égard que cette analyse serait déjà comprise dans l'étude de faisabilité globale mentionnée dans d'autres recommandations.

Recommandation 4

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient négocier avec les gouvernements d'éventuels pays hôtes en vue d'obtenir un accord pour l'implantation d'un centre de services délocalisés qui soit au moins aussi favorable que d'autres accords similaires. À cet effet, ils devraient communiquer et coordonner les accords conclus avec les pays hôtes pour l'implantation de centres de services délocalisés.

8. Les membres du CCS approuvent cette recommandation et estiment que l'intérêt que présente la délocalisation pourrait s'en trouver considérablement accru, en particulier si les conditions relatives au recrutement de non-nationaux à des postes de la catégorie des services généraux, l'emploi des conjoints et des personnes à charge, les exonérations fiscales, les plaques d'immatriculation diplomatiques, etc., sont avantageuses pour le personnel et/ou pour l'Organisation.

Recommandation 5

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour atténuer les effets de la délocalisation sur le personnel, et veiller à ce que l'intégralité du coût de ces mesures soit prise en compte dans l'analyse du coût global de la délocalisation.

9. Les organisations souscrivent à la recommandation tendant à ce que l'on prenne en compte l'intégralité du coût de l'ensemble des mesures nécessaires pour atténuer les effets de la délocalisation sur le personnel, et notent que ce coût serait déjà inclus dans l'étude de faisabilité mentionnée dans d'autres recommandations.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient demander aux organes directeurs l'affectation de crédits suffisants au financement des mesures d'incitation au départ liées à la délocalisation.

10. Les organisations conviennent que les effets de la délocalisation sur le personnel doivent être gérés avec le plus grand soin et que les crédits nécessaires au financement des mesures à prendre pour atténuer les effets de la délocalisation sur le personnel doivent être dûment pris en compte dans l'analyse du coût global de la délocalisation, ainsi qu'il est indiqué dans la recommandation 5. Les organismes soulignent néanmoins que s'il est normal qu'une organisation tente d'obtenir des fonds supplémentaires pour financer des mesures d'incitation au départ relativement généreuses, sa première priorité devrait être de trouver des possibilités de

réengagement pour le personnel touché. Dans ces conditions, il est peut-être inapproprié de fonder la demande d'affectation de crédits sur la nécessité de financer les mesures d'incitation au départ liées à la délocalisation. Les organismes soulignent qu'un départ volontaire assorti d'indemnités n'est peut-être pas la seule solution que l'on puisse proposer aux fonctionnaires qui ne peuvent pas ou ne souhaitent pas être redéployés dans un autre lieu d'affectation. D'autres solutions peuvent être envisagées, qui consistent à négocier des possibilités de réemploi dans d'autres organismes des Nations Unies au niveau du siège, à adopter une attitude plus souple à l'égard des mouvements de personnel au siège, et à aider activement les fonctionnaires concernés dans la recherche d'un nouvel emploi. Les organisations devront donc tenir compte des ressources qui seront nécessaires pour financer les mesures d'incitation au départ et les efforts de placement.

Recommandation 7

Les organes directeurs des organismes des Nations Unies devraient demander aux chefs de secrétariat de préserver le caractère international des organisations dans les effectifs des centres de services délocalisés.

11. Les organismes conviennent de la nécessité de préserver le caractère international de l'organisation au sein des centres délocalisés, mais notent que dans le contexte de la délocalisation, le recrutement de personnel local est important non seulement pour les avantages économiques qu'il présente (en comparaison des coûts associés au recrutement de fonctionnaires de même classe sur le plan international), mais aussi parce qu'il entre en ligne de compte dans les négociations qui sont menées avec le gouvernement hôte afin d'obtenir son soutien.

Recommandation 8

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient préparer des stratégies de gestion du changement et de communication institutionnelle pour assurer le succès des projets de délocalisation.

12. Les organismes conviennent que les stratégies de gestion du changement et de communication institutionnelle sont une des clefs du succès de l'implantation de centres délocalisés.

Recommandation 9

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient mettre en place des équipes efficaces chargées de la gestion du projet avec un leadership fort au sommet, et préparer des plans détaillés pour la création de centres de services délocalisés.

13. Les organismes conviennent que tout projet d'implantation d'un centre délocalisé devrait être géré par une équipe compétente avec un leadership fort et bénéficier de l'appui des hauts dirigeants.

Recommandation 10

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient s'assurer que le système de planification des ressources institutionnelles et le centre de services délocalisés sont prêts avant d'entrer en activité. À cet effet, il devrait être procédé aux essais appropriés; et il devrait être assuré la dotation

en effectifs, les capacités en termes d'infrastructures et la formation renforcée qui sont nécessaires.

14. Les organismes partagent l'avis que tous les systèmes et processus pertinents devraient faire l'objet d'essais afin de s'assurer qu'un centre de services délocalisés est prêt avant qu'il entre en activité.

Recommandation 11

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient veiller à ce que la structure de responsabilité pour les centres de services délocalisés soit établie et évaluée avec soin, avec l'élaboration d'accords de services et une délégation d'autorité clairement définie, et à ce que cette structure soit intégrée dans les instruments de politique administrative.

15. Les organismes conviennent qu'une structure de responsabilité claire, avec des accords de services appropriés, est un élément indispensable au bon fonctionnement d'un centre de services délocalisés.

Recommandation 12

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient mettre en place des plans efficaces pour le transfert des connaissances et pour la formation afin de faciliter la transition vers les centres de services délocalisés. Les plans de formation devraient être fondés sur l'évaluation et la définition des besoins de formation.

16. Les organismes conviennent que tout projet d'implantation d'un centre délocalisé doit impérativement prévoir des plans efficaces pour le transfert de connaissances et pour la formation, et soulignent que les dépenses liées à ces programmes et à ces plans devraient être prises en compte dans l'étude de faisabilité.

Recommandation 13

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient faire en sorte que la sécurité du personnel et des installations soit assurée; que la sécurité des informations soit assurée; et que des plans pour la continuité opérationnelle et la reprise après sinistre, y compris une stratégie de sortie, soient préparés pour les centres de services délocalisés avant que ceux-ci entrent en activité.

17. Les organismes conviennent que tout projet de délocalisation devrait prévoir les mesures à prendre pour assurer la sécurité du personnel, des installations et des informations ainsi que des plans pour la continuité opérationnelle et la reprise après sinistre. Les dépenses liées à ces éléments devraient elles aussi être prises en considération dans l'étude de faisabilité.

Recommandation 14

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient établir des mécanismes de suivi et de rapport périodiques pour les centres de services délocalisés, afin de montrer les progrès effectués vers la réalisation des objectifs, y compris les économies de coûts et l'amélioration de la qualité des

services. Il devrait être fait rapport périodiquement à ce sujet, sur le plan interne aux hauts responsables et sur le plan externe aux organes directeurs.

18. Les membres du CCS approuvent cette recommandation; ils notent cependant que ces activités de suivi et de compte rendu pourraient elles-mêmes exiger d'importantes ressources.

Recommandation 15

Les organes directeurs des organismes des Nations Unies devraient exercer leur rôle de supervision concernant les activités de délocalisation, y compris pour la mise en œuvre des politiques, l'évaluation des résultats et la mesure des progrès vers la réalisation des objectifs.

19. Les organismes souscrivent à cette recommandation, et certains soulignent que des échanges de cette nature ont déjà lieu entre les organes directeurs et les secrétariats.

Recommandation 16

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient coordonner leurs projets de délocalisation afin d'optimiser les gains d'efficacité en coopération avec les autres organisations. Avant de délocaliser, ils devraient étudier toutes les possibilités, y compris le transfert d'activités vers des centres de services délocalisés existants et la mise en place de centres de services communs. À cet effet, ils devraient soumettre leurs plans et projets de délocalisation aux réunions du groupe de travail pertinent du Comité de haut niveau sur la gestion, pour examen et discussion.

20. Les organismes approuvent dans l'ensemble cette recommandation, mais sont d'avis que, compte tenu de la diversité des structures organisationnelles et des dispositifs de gouvernance, la question n'est pas de coordonner les projets de délocalisation des organismes des Nations Unies. En revanche, ils soulignent l'utilité d'une instance comme le Comité de haut niveau sur la gestion, qui permet d'échanger les enseignements tirés de l'expérience et offre aussi des occasions de dialogue entre les parties intéressées. L'objectif premier devrait être l'échange des données d'expérience plutôt que la coordination.

Recommandation 17

Le CCS devrait faciliter, par l'intermédiaire du Comité de haut niveau sur la gestion, la mise en commun systématique des expériences, des enseignements et des éventuels projets de délocalisation, et mener à bien la réflexion sur l'établissement de centres de services communs interinstitutions.

21. Si les organismes approuvent l'appel général lancé par le Corps commun d'inspection au Comité de haut niveau sur la gestion du CCS pour qu'il facilite la mise en commun systématique des enseignements tirés des expériences de délocalisation entre les organismes des Nations Unies, ils estiment cependant que la mise en place d'un centre de services communs interinstitutions et l'élaboration d'une politique de délocalisation commune sont probablement, à ce stade, des projets trop ambitieux. Comme l'a souligné le Corps commun d'inspection (au paragraphe 133 de son rapport), cela soulève des questions liées aux différences dans les plates-formes TIC et dans le niveau de maturité des systèmes de planification des ressources institutionnelles ainsi qu'aux différences dans les règles

et règlements administratifs. Les différences existant dans les dispositifs de gouvernance et les cadres budgétaires compliquent encore la question. En outre, bien que les organismes partagent l'avis du Corps commun d'inspection selon lequel « les efforts de coopération et d'harmonisation entre les organisations, renforcés par les progrès technologiques, peuvent et doivent permettre de surmonter les problèmes » (par. 134), ils soulignent que ces initiatives et ces progrès ne résolvent pas les difficultés de mise en œuvre et ne réduisent pas les risques de gestion associés à l'implantation de centres de services délocalisés.

Recommandation 18

Le CCS devrait, par l'intermédiaire du Comité de haut niveau sur la gestion, examiner et engager l'élaboration d'une politique générale de délocalisation commune/conjointe en vue de gagner en efficacité grâce à des processus d'élaboration des projets et de prise de décisions en commun.

22. Les membres du CCS approuvent dans l'ensemble cette recommandation.
