

**EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'ADMINISTRATION  
DE L'UNION INTERNATIONALE DES  
TELECOMMUNICATIONS (UIT)**

*Elaboré par*

***Gennady Tarasov  
Gopinathan Achamkulangare***

**Corps commun d'inspection**

**Genève 2016**



**Nations Unies**



JIU/REP/2016/1  
Original: ANGLAIS

**EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'ADMINISTRATION  
DE L'UNION INTERNATIONALE DES  
TELECOMMUNICATIONS (UIT)**

*Elaboré par*

**Gennady Tarasov  
Gopinathan Achamkulangare**

**Corps commun d'inspection**



**Nations Unies, Genève 2016**



## RESUMÉ ANALYTIQUE

### Examen de la gestion et de l'administration de l'Union internationale des télécommunications (UIT) JIU/REP/2016/1

Le présent examen de la gestion et de l'administration de l'Union internationale des télécommunications (UIT) fait partie d'une série d'examen d'organisations participantes entrepris par le Corps commun d'inspection (CCI). Le Corps commun d'inspection a réalisé son premier examen de la gestion et de l'administration de l'UIT en 2001 et, à la demande de la Conférence de plénipotentiaires, a évalué l'efficacité de la présence régionale de l'UIT en 2009.

Dans le présent rapport, les Inspecteurs ont formulé 12 recommandations officielles: une est adressée aux Etats Membres par l'intermédiaire de la Conférence de plénipotentiaires et du Conseil et 11 sont adressées au Secrétaire général et se concentrent sur des suggestions d'amélioration dans le domaine de la gestion. Les recommandations officielles sont complétées par des recommandations sans caractère officiel qui sont des suggestions supplémentaires visant à renforcer le cadre de gestion et les pratiques connexes à l'UIT.

#### Principales constatations et conclusions

L'UIT est une organisation spécialisée relativement petite dont les activités sont essentiellement réalisées au siège et dont la présence régionale est limitée. Ses principales responsabilités sont la coordination de l'utilisation en partage du spectre des fréquences radioélectriques au niveau mondial, l'encouragement de la coopération internationale pour l'attribution des orbites de satellite, l'amélioration des infrastructures de télécommunications dans le monde en développement et l'établissement de normes mondiales qui favorisent l'interconnexion des systèmes de communication. L'UIT œuvre dans un environnement en rapide mutation et fait face à la concurrence, en particulier du secteur privé, dans plusieurs domaines de ses activités fondamentales. Il est donc essentiel que l'UIT garantisse sa pertinence et affirme sa place dans l'univers en pleine évolution des technologies de l'information et des communications (TIC).

Le présent examen met en évidence la complexité de la structure et de la gouvernance de l'Union et de son cadre de gestion. Trois Secteurs, chacun géré par un Bureau dirigé par un fonctionnaire élu, mènent les activités de fond de l'UIT, tandis que le Secrétariat général, sous la responsabilité du Secrétaire général, assure la gestion et l'appui d'ensemble. Cette structure peut présenter des difficultés et des risques en matière de cohérence, de responsabilité et de rattachement hiérarchique, de coordination institutionnelle efficace et de doubles emplois et chevauchements des fonctions de gestion et d'administration, pour ne citer que quelques exemples.

Dans le domaine de la gestion, outre le Secrétariat général, chaque Bureau assume plusieurs fonctions de gestion et d'appui administratif. Les Inspecteurs recommandent que soit réalisée une analyse approfondie de l'efficacité et de l'efficacé des fonctions de gestion et des services d'appui administratif dans toutes les composantes de l'Union, en tenant compte des particularités et des besoins de chaque Secteur, avant l'élaboration du budget de l'UIT pour l'exercice biennal 2018-2019 (**recommandation 2**); ils invitent instamment la direction de l'UIT à arrêter définitivement une stratégie de coordination et de coopération, comme l'ont demandé les Etats Membres dans la Résolution 191 (Busan, 2014) (**recommandation 3**). De l'avis des Inspecteurs, l'UIT tirerait profit de l'examen de son cadre de comités de gestion pour assurer une synergie et une complémentarité améliorées

**(recommandation 1)** et de la fusion des éléments fondamentaux de responsabilisation dans un cadre de responsabilisation distinct, ainsi que du perfectionnement d'une politique de gestion des risques institutionnels (**recommandations 4 et 6**).

La situation financière de l'UIT a fait l'objet d'une grande attention au cours de ces dernières années, en particulier à la lumière des besoins de financement de l'assurance maladie après la cessation de service et du projet de rénovation des locaux du siège. Compte tenu des caractéristiques du modèle de financement de l'UIT, les Inspecteurs demandent au Secrétaire général d'élaborer un plan global pour améliorer la stabilité et la prévisibilité de la base financière de l'Union incluant à la fois des possibilités pour augmenter les produits et des propositions de mesures d'économie (**recommandation 5**).

Cinq recommandations portent sur le domaine des ressources humaines. Les **recommandations 9 et 10** visent à renforcer le cadre réglementaire des processus en matière de ressources humaines et à élaborer une politique globale relative au recours à des non-fonctionnaires. L'amélioration de la représentation géographique et de l'égalité hommes/femmes dans la catégorie professionnelle et supérieure peut être obtenue en élaborant des plans d'action avec des cibles précises, des échéances indicatives et des mesures de contrôle, qui doivent faire l'objet de rapports réguliers au Conseil (**recommandations 7 et 8**).

Pour renforcer encore la gestion de l'information et des technologies de l'information au sein de l'UIT, la **recommandation 11** préconise une stratégie de gestion de l'information et des technologies de l'information mise à jour pour rapprocher tous les aspects de la gestion de l'information et des connaissances (gestion des documents, gestion des enregistrements, gestion des connaissances et gestion des TIC).

Sur la base des constatations faites lors des entretiens et des réponses aux enquêtes des Etats Membres de l'UIT et d'autres parties prenantes, la **recommandation 12** vise à garantir que le rôle de la présence régionale dans la réalisation d'une "UIT unie dans l'action" est intégré dans le Plan stratégique de l'Union et répercuté dans les plans opérationnels de chaque Secteur.

Les Inspecteurs soulignent que, pour que les recommandations figurant dans le présent rapport soient mises en œuvre avec succès, un engagement vigoureux et continu est nécessaire de la part des organes directeurs et de la direction dans toutes les composantes de l'Union, ainsi que de ses fonctionnaires.

## Recommandations

### Recommandation 1

**Le Secrétaire général devrait examiner le cadre des comités de gestion pour assurer la synergie et la complémentarité et éviter le recoupement de leurs mandats, notamment en mettant à jour les mandats existants ou en en définissant de nouveaux le cas échéant.**

### Recommandation 2

**Le Secrétaire général devrait mener une analyse approfondie de l'efficacité et de l'efficacités des fonctions de gestion et des services d'appui administratif dans tous les éléments constitutifs de l'Union en tenant compte des particularités et des besoins de chaque Secteur et communiquer les résultats et propositions au Conseil dans le contexte de l'élaboration du budget de l'UIT pour l'exercice biennal 2018-2019.**

### Recommandation 3

Le Secrétaire général devrait arrêter définitivement et présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 une stratégie de coordination et de coopération dans des domaines d'intérêt mutuel du Secrétariat général et des trois Secteurs, comme demandé par les Etats Membres dans la Résolution 191 (Busan, 2014), et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.

#### **Recommandation 4**

Le Secrétaire général devrait poursuivre l'élaboration et la fusion des éléments fondamentaux de la responsabilisation dans un cadre de responsabilisation distinct, le présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 et faire rapport annuellement sur sa mise en œuvre.

#### **Recommandation 5**

Le Secrétaire général devrait élaborer un plan global pour améliorer la stabilité et la prévisibilité de la base financière de l'Union en incluant des possibilités pour augmenter les produits et des propositions de mesures d'économies et le présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017.

#### **Recommandation 6**

Le Secrétaire général devrait élaborer et présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017, et mettre à jour régulièrement par la suite, une politique de gestion des risques comprenant tous les éléments d'un cadre de gestion des risques institutionnels global et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.

#### **Recommandation 7**

Le Secrétaire général devrait élaborer et présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 un plan d'action avec des cibles précises, des échéances indicatives et des mesures de contrôle visant à améliorer la représentation géographique dans la catégorie professionnelle et supérieure dans chaque composante de l'Union et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.

#### **Recommandation 8**

Le Secrétaire général devrait présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 un plan d'action destiné à compléter la Politique relative à l'égalité hommes/femmes et à l'intégration du principe de l'égalité hommes/femmes, avec des cibles précises, des échéances indicatives et des mesures de contrôle pour améliorer l'équilibre hommes/femmes, en particulier au niveau de la haute direction, dans chaque composante de l'Union, et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.

#### **Recommandation 9**

Le Secrétaire général devrait élaborer et présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 une politique globale sur le recours à des non-fonctionnaires et présenter au Conseil un rapport de synthèse et analytique sur sa mise en œuvre dans chaque composante de l'Union.

#### **Recommandation 10**

Le Secrétaire général devrait garantir que les processus relatifs aux ressources humaines comme le recrutement, la nomination et les promotions sont régis par des procédures officielles figurant dans le cadre réglementaire et incorporées d'ici à la fin

**2017 dans un guide complet des ressources humaines.**

**Recommandation 11**

**Le Secrétaire général devrait présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 une version mise à jour de la stratégie de l'information et des technologies de l'information incluant tous les aspects de la gestion de l'information et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.**

**Recommandation 12**

**La Conférence de plénipotentiaires de 2018 devrait veiller à ce que le rôle de la présence régionale pour réaliser "Une UIT unie dans l'action" soit intégré dans le Plan stratégique de l'Union et le Conseil devrait faire en sorte que ce rôle soit répercuté dans les plans opérationnels de chaque Secteur.**



## TABLE DES MATIÈRES

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
		ix
	<b>ABRÉVIATIONS</b>	
<b>I. INTRODUCTION</b>	1-14	1
A. Objectifs, portée et méthodologie	2-7	1
B. Rappel	8-14	2
<b>II. STRUCTURE ET GOUVERNANCE</b>	15-30	5
<b>III. GESTION</b>	31-69	10
A. Haute direction	31-47	10
B. Administration et gestion générales	48-69	15
<b>IV. CADRE FINANCIER</b>	70-101	22
A. Ressources financières	70-73	22
B. Modèle de financement	74-86	23
C. Gestion financière	87-89	28
D. Autres questions financières	90-101	29
<b>V. PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET GESTION DES RISQUES</b>	102-117	33
A. Planification stratégique	102-112	33
B. Gestion des risques	113-117	36
<b>VI. GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....</b>	118-162	38
A. Personnel	121-136	39
B. Autres questions de gestion des ressources humaines	137-162	43
<b>VII. TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION ET GESTION DE L'INFORMATION</b>	163-172	51
<b>VIII. CONTRÔLE</b>	173-191	54
<b>IX. PRÉSENCE RÉGIONALE</b>	192-198	59
	<b>ANNEXES</b>	
<b>I.</b> Structure et gouvernance de l'Union		65
<b>II.</b> Chiffres indicatifs relatifs aux principales conférences et réunions de l'UIT		66
<b>III.</b> Organigramme de l'UIT		67
<b>IV.</b> Informations financières		69
<b>V.</b> Principaux éléments de la planification stratégique de l'UIT (2012-2015 et 2016-2019)		71
<b>VI.</b> Chiffres relatifs aux ressources humaines		72
<b>VII.</b> Enquêtes en ligne du CCI		74
<b>VIII.</b> Aperçu des mesures que devront prendre les		75

organisations participantes en ce qui concerne les  
recommandations du Corps commun d'inspection .....

### **ABRÉVIATIONS**

BDT	Bureau de développement des télécommunications
BR	Bureau des radiocommunications
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
GTC-FHR	Groupe de travail du Conseil sur les ressources financières et les ressources humaines
GTC-SPFP	Groupe de travail du Conseil chargé d'élaborer le projet de Plan stratégique et le projet de Plan financier
ERP	Gestion intégrée
FRMD	Département de la gestion des ressources financières
HRMD	Département de la gestion des ressources humaines
UAI	Unité de l'audit interne
TIC	Technologies de l'information et de la communication
CTIC	Comité des technologies de l'information et de la communication
CCIG	Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion
IPSAS	Normes comptables pour le secteur public international
ISC-TF	Groupe spécial chargé de la coordination intersectorielle
ISCT	Equipe de coordination intersectorielle sur des questions d'intérêt mutuel
UIT-D	Secteur du développement des télécommunications
UIT-R	Secteur des radiocommunications
UIT-T	Secteur de la normalisation des télécommunications
MCG	Groupe de la coordination de la gestion
TSB	Bureau de la normalisation des télécommunications

## I. INTRODUCTION

1. Dans le cadre de son programme de travail en 2015, le Corps commun d'inspection (CCI) a procédé à un examen de la gestion et de l'administration de l'Union internationale des télécommunications (UIT), parmi une série d'examens similaires d'organisations du système des Nations Unies figurant dans son cadre stratégique révisé pour 2010-2019<sup>1</sup>. Dans le passé, le CCI a examiné l'UIT à deux reprises: en 2001, il a formulé 16 recommandations visant à améliorer les pratiques de gestion et d'administration pour soutenir le processus de réforme lancé à l'époque<sup>2</sup>; en 2009, suite à une décision de la Conférence de plénipotentiaires (Résolution 25, Rév. Antalya 2006), le CCI a procédé à une évaluation de l'efficacité de la présence régionale de l'UIT qui a débouché sur 19 Recommandations<sup>3</sup>. Le présent rapport est un examen exhaustif de la gestion et de l'administration qui inclut des références aux recommandations faites dans les rapports précédents du CCI et les mesures prises pour leur mise en œuvre montrant, le cas échéant, les améliorations dans certains domaines et relevant les sujets restant préoccupants ou les nouveaux défis.

### A. Objectifs, portée et méthodologie

2. Le principal objectif du rapport est de présenter un examen indépendant des cadres réglementaires et des pratiques connexes en matière de gestion et d'administration de l'UIT. Il est conçu pour définir les possibilités d'améliorations supplémentaires dans les domaines suivants: structure et gouvernance, instances dirigeantes et administration, planification stratégique, gestion des ressources financières et humaines, gestion des technologies de l'information et de la communication (TIC) et mécanismes de contrôle.

3. Le présent examen est opportun et pertinent étant donné qu'une nouvelle équipe de direction a pris ses fonctions à l'UIT en janvier 2015 et a exprimé son intérêt pour cet examen indépendant. Sa portée n'inclut pas les aspects de fond des activités menées par l'UIT ou par ses divers organes. La complexité de la structure de l'Union et de son cadre de gestion ont parfois rendu difficile une évaluation de l'ensemble de l'organisation.

4. Les Inspecteurs ont eu recours à diverses techniques d'évaluation pour recouper leurs observations et présenter des conclusions et recommandations bien étayées. Le rapport analyse des renseignements et données reçus jusqu'en décembre 2015; les commentaires correspondants et les informations supplémentaires reçues de la direction de l'UIT pendant l'élaboration de la version finale du rapport ont aussi été pris en considération.

5. Conformément aux normes et principes directeurs internes du CCI et à ses procédures de travail internes, la préparation du présent rapport a inclus:

- une étude préliminaire et une analyse approfondie des documents de conférence de l'UIT et de la documentation interne publiée par le Secrétariat général et les Bureaux (par exemple ordres de service, mémorandums internes, procès-verbaux et comptes rendus de diverses commissions, etc.);

---

<sup>1</sup> A/66/34, Annexe 1.

<sup>2</sup> JIU/REP/2001/3: Examen de la gestion et de l'administration de l'Union internationale des télécommunications.

<sup>3</sup> JIU/REP/2009/3: Efficacité de la présence régionale de l'Union internationale des télécommunications.

- des entretiens avec les cinq fonctionnaires élus de l'organisation: le Secrétaire général, le Vice-Secrétaire général et les Directeurs du Bureau des radiocommunications, du Bureau de la normalisation des télécommunications et du Bureau de développement des télécommunications;
- des entretiens avec des fonctionnaires représentant des fonctions de gestion institutionnelle et des chefs d'unités fonctionnelles et techniques du Secrétariat général et des Bureaux et avec six Directeurs régionaux. Leurs contributions ont complété les renseignements reçus par le biais du questionnaire rempli par le Secrétariat général;
- des points de vue d'Etats Membres ont été sollicités lors d'une série d'entretiens avec des membres du Conseil et des observateurs et à l'aide de deux enquêtes en ligne distinctes adressées aux Etats Membres du Conseil de l'UIT et, ultérieurement, à tous les Etats Membres de l'Union;
- des contributions de membres non étatiques ont été recueillies lors d'entretiens avec des représentants de plusieurs entités Membres de Secteur et par une enquête adressée à tous les Membres de Secteur, Associés et établissements universitaires;
- des entretiens avec les représentants de trois organisations régionales de télécommunications qui ont participé à la session du Conseil de 2015, à savoir la Télécommunauté Asie-Pacifique, la Communauté régionale des communications et l'Union africaine des télécommunications;
- des rencontres avec le Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion (CCIG) et une visioconférence avec le vérificateur extérieur des comptes (Corte dei Conti, Italie);
- des entretiens avec des représentants du personnel complétés par les réponses reçues à une enquête en ligne du CCI auprès du personnel à laquelle la participation a été très élevée (63,3%, Annexe VII).

6. Le rapport contient 12 recommandations: une est adressée à la Conférence de plénipotentiaires et au Conseil et 11 sont adressées au Secrétaire général. Pour faciliter le traitement du rapport, la mise en œuvre des recommandations qui y sont formulées et le suivi qui en découle, l'Annexe VIII contient un tableau indiquant si les recommandations soumises appellent une décision d'un organe délibérant ou d'un organe directeur ou bien une décision du Secrétaire général. Ces recommandations officielles sont complétées par des recommandations sans caractère officiel qui sont des suggestions supplémentaires visant à renforcer le cadre de gestion et les pratiques connexes à l'UIT, en rapport avec les normes et bonnes pratiques du système des Nations Unies.

7. Conformément à l'alinéa 11.2 de l'article 11 du statut du Corps commun d'inspection, le présent rapport a été finalement mis au point après consultations entre les Inspecteurs de façon que les conclusions et les recommandations formulées soient soumises au jugement collectif du Corps commun. Les Inspecteurs tiennent à remercier tous ceux qui les ont aidés dans l'élaboration du présent rapport, en particulier ceux qui ont participé aux entretiens et qui ont, avec beaucoup d'empressement, partagé leurs connaissances et leurs compétences. La coopération avec la direction de l'UIT pendant le processus d'examen est digne d'éloges.

## **B. Rappel**

8. L'UIT est une des plus anciennes organisations intergouvernementales (elle a célébré le 150ème anniversaire de sa création en 2015). Ses origines remontent à 1865, quand

L'Union télégraphique internationale a été fondée par la Convention télégraphique internationale, avec pour mandat de superviser les réseaux télégraphiques nationaux d'un certain nombre de pays et d'en assurer l'interopérabilité<sup>4</sup>. Au fil des ans, l'organisation a évolué en suivant l'innovation technique et a accumulé des compétences dans le domaine de l'élaboration de normes internationales pour la téléphonie et les radiocommunications. En 1932, la Convention télégraphique internationale a été fusionnée avec la Convention radiotélégraphique internationale (1906) pour créer la Convention internationale des télécommunications. L'organisation a été rebaptisée Union internationale des télécommunications (1934) pour tenir compte de son domaine élargi de responsabilités. Elle a intégré dans sa structure des comités qui existaient déjà, comme le Comité consultatif international télégraphique, le Comité consultatif international des radiocommunications et le Comité consultatif international téléphonique, qui sont considérés comme les prédécesseurs du Secteur de la normalisation des télécommunications (UIT-T) et du Secteur des radiocommunications (UIT-R).

9. L'augmentation ultérieure du nombre de membres de l'UIT et l'expansion de ses activités suite à l'évolution technique ont entraîné une forte pression pour des réformes structurelles au sein de l'Union. En 1992, deux instruments juridiques présentant entre eux une claire hiérarchie ont été adoptés: la Constitution et la Convention (ci-après désignés instruments fondamentaux)<sup>5</sup>. Les deux sont en vigueur depuis 1994. L'ensemble des textes de base comprend aussi les Règles générales régissant les conférences, assemblées et réunions de l'Union ainsi que les résolutions, décisions et recommandations adoptées par la Conférence de plénipotentiaires. Outre la Constitution et la Convention, les deux autres instruments de traité de l'Union sont les normes administratives (Règlement des télécommunications internationales et Règlement des radiocommunications).

10. Le préambule de la Constitution définit le mandat de l'Union: "faciliter les relations pacifiques et la coopération internationale entre les peuples ainsi que le développement économique et social par le bon fonctionnement des télécommunications"<sup>6</sup>. En réponse au questionnaire du CCI, la direction de l'UIT a décrit l'organisation comme étant "l'organisation intergouvernementale chargée de coordonner l'utilisation en partage du spectre des fréquences radioélectriques au niveau mondial, d'encourager la coopération internationale en attribuant des orbites de satellite, de renforcer l'infrastructure des communications dans les pays en développement et de définir des normes mondiales qui garantissent la parfaite interconnexion de systèmes de communication très divers. Qu'il s'agisse des réseaux large bande ou des technologies hertziennes de pointe, de la navigation aéronautique et maritime, de la radioastronomie, de l'observation des océans et de la surveillance de la Terre par satellite ou de la convergence entre téléphonie fixe et téléphonie mobile, de l'Internet ou des technologies de radiodiffusion, l'UIT s'engage à connecter le monde."

11. L'UIT a 193 Etats Membres. Depuis sa création, elle a aussi servi de cadre offrant la possibilité aux gouvernements, aux régulateurs, au secteur privé, aux établissements universitaires et à la société civile de collaborer et d'interagir dans le domaine des TIC et de coordonner les réseaux et services de télécommunication mondiaux. Plus de 700 entités du

<sup>4</sup> Convention télégraphique internationale, 1865, consolidated Treaty Series edited and annotated by Clive Parry LDD, vol. 130.

<sup>5</sup> Constitution de l'Union internationale des télécommunications (ci-après la Constitution) et Convention de l'Union internationale des télécommunications (ci-après la Convention).

<sup>6</sup> Les buts de l'Union sont énumérés en détail dans l'article 1 de la Constitution.

secteur privé entrent dans la catégorie des Membres de Secteur ou Associés et quelque 100 entités sont des établissements universitaires. Nombre de Membres de Secteur de l'UIT comptent parmi les principales entreprises du secteur des technologies de la télécommunication dans le monde.

12. L'UIT est une organisation relativement petite dont les activités sont essentiellement réalisées au siège. Elle compte moins de 800 fonctionnaires réguliers et sa présence régionale est limitée. En 1947, elle est devenue une institution spécialisée des Nations Unies<sup>7</sup>.

13. L'UIT œuvre dans l'environnement en rapide mutation des TIC et fait face à la vive concurrence de nombreuses autres entités, en particulier dans le secteur privé, dans plusieurs domaines de ses activités fondamentales. Il est donc essentiel pour l'UIT d'affirmer sa place dans l'univers mondial des TIC et de s'adapter à des facteurs extérieurs qui évoluent rapidement.

14. Selon une déclaration du Secrétaire général de l'UIT, la Conférence de plénipotentiaires de 2014 a exposé une vision commune que les Etats Membres se sont engagés à atteindre à l'horizon 2020, l'objectif étant de faire en sorte, avec la collaboration de toutes les parties prenantes, que les TIC facilitent et accélèrent la croissance et le développement, dans l'intérêt de tous les habitants de la planète<sup>8</sup>. Un des plus grands défis de l'organisation est de réduire ce qu'il est convenu d'appeler la fracture numérique: avec les progrès rapides de la technologie, l'écart entre ceux qui ont accès aux TIC les plus récentes et ceux qui n'y ont pas accès ou ont seulement un accès limité s'est creusé durant les dernières décennies. Les TIC sont reconnues depuis longtemps comme un catalyseur multisectoriel pour réduire la fracture numérique et réaliser les trois dimensions du développement durable: croissance économique, protection de l'environnement et développement social. Dans ce contexte, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 adopté par l'Assemblée générale reconnaît le rôle des technologies de l'information et des communications<sup>9</sup> et le document final de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale consacrée à l'examen global de la mise en œuvre des résultats du Sommet mondial sur la société de l'information, qui s'est tenue en décembre 2015, mentionne le rôle de l'UIT<sup>10</sup>. Le présent examen a permis de recueillir auprès des Etats Membres et d'autres catégories de membres une évaluation globalement positive de l'action de l'UIT par rapport à leurs attentes.

---

<sup>7</sup> Accord entre les Nations Unies et l'Union internationale des télécommunications, 1947.

<sup>8</sup> Comme énoncé dans l'introduction des textes fondamentaux (édition 2015).

<sup>9</sup> Voir Résolution 70/1, Objectif 9 (c), de l'Assemblée générale.

<sup>10</sup> Voir Résolution 70/125 de l'Assemblée générale.

## II. STRUCTURE ET GOUVERNANCE

15. Les instruments fondamentaux de 1992 ont établi la structure actuelle de l'Union, qui comprend: a) la Conférence de plénipotentiaires; b) le Conseil, qui agit au nom de la Conférence de plénipotentiaires dans les limites des pouvoirs délégués par celle-ci; c) les conférences mondiales des télécommunications internationales; d) le Secteur des radiocommunications (UIT-R), y compris les conférences mondiales et régionales des radiocommunications, les assemblées des radiocommunications et le Comité du règlement des radiocommunications; e) le Secteur de la normalisation des télécommunications (UIT-T), y compris les assemblées mondiales de la normalisation des télécommunications; f) le Secteur du développement des télécommunications (UIT-D), y compris les conférences mondiales et régionales de développement des télécommunications; et g) le Secrétariat général<sup>11</sup>. Les trois Bureaux: le Bureau des radiocommunications (BR), le Bureau de la normalisation des télécommunications (TSB) et le Bureau de développement des télécommunications (BDT) font office de secrétariat pour chaque Secteur. Chaque Bureau est dirigé par un Directeur élu à la Conférence des plénipotentiaires<sup>12</sup>.

16. La Conférence de plénipotentiaires est l'organe législatif suprême de l'Union. Elle est composée de 193 Etats Membres et est convoquée tous les quatre ans. En tant qu'organe de décision, la Conférence de plénipotentiaires adopte, entre autres, les plans stratégiques et financiers, examine et approuve les comptes, élit les 48 Etats Membres appelés à composer le Conseil, 5 fonctionnaires élus et 12 membres du Comité du règlement des radiocommunications.

17. Le Conseil se réunit chaque année et agit en tant qu'organe directeur de l'UIT entre les sessions de la Conférence de plénipotentiaires. Il s'acquitte de tâches de supervision de la gestion de l'UIT, notamment des ressources humaines et financières, décide de l'adoption des propositions de réformes majeures relatives à l'organisation du Secrétariat général et des Bureaux et exerce un contrôle financier sur le Secrétariat général et les Secteurs. Pendant ses sessions, le Conseil crée la Commission permanente de l'administration et de la gestion qui s'occupe des questions de gestion et d'administration. Le Conseil est actuellement appuyé par sept groupes de travail ou commissions du Conseil<sup>13</sup>.

18. Les organes directeurs des Secteurs ont les conférences ou assemblées mondiales qui donnent des orientations sur leurs activités de fond. Les conférences régionales traitent de questions de nature régionale. Les Groupes consultatifs composés d'Etats Membres et de Membres de Secteur examinent les stratégies, priorités, programmes et activités de chaque Secteur, supervisent les affaires financières et examinent les plans opérationnels élaborés par les Bureaux. Les commissions d'études et groupes de travail qui réunissent des experts

---

<sup>11</sup> Article 7 de la Constitution: Structure de l'Union.

<sup>12</sup> La structure et la gouvernance de l'Union sont présentées à l'Annexe I.

<sup>13</sup> En 2015: Groupe de travail du Conseil sur les options pour les locaux du siège sur le long terme; Groupe de travail du Conseil sur l'utilisation des six langues officielles de l'Union; Groupe de travail du Conseil sur les questions de politiques publiques internationales relatives à l'Internet; Groupe de travail du Conseil sur la protection en ligne des enfants; Groupe de travail du Conseil sur la mise en œuvre des résultats du Sommet mondial sur la société de l'information; Groupe de travail du Conseil sur les ressources humaines et ressources financières; et Commission pour le 150ème anniversaire de l'UIT.

d'administrations nationales et du secteur privé du monde entier mènent les travaux techniques qui relèvent de chaque Secteur.

19. Le Secrétaire général, appuyé par le Secrétariat général, est chargé de tâches très diverses, notamment: a) la responsabilité de la gestion d'ensemble des ressources de l'Union; b) la coordination des activités du Secrétariat général et des Secteurs; c) la coordination de la mise en œuvre du plan stratégique adopté par la Conférence de plénipotentiaires; d) la nomination du personnel et la supervision de ses activités; et e) l'affectation des ressources budgétaires. Il est précisé que nombre de ces tâches doivent être accomplies en consultation avec le Comité de coordination composé des cinq fonctionnaires élus<sup>14</sup>.

20. La structure des organes directeurs et des unités de gestion correspondantes de l'UIT révèle une architecture de gouvernance sans équivalent au sein des organisations du système des Nations Unies dont la taille et les ressources sont comparables. Elle présente un modèle "fédéral" plutôt que le modèle "unitaire" que l'on observe généralement dans les autres organisations du système des Nations Unies. Ce modèle peut présenter des risques inhérents, notamment une cohérence insuffisante entre les dispositions et mandats juridiques des différents éléments constitutifs, des structures hiérarchiques et de responsabilité aux contours flous, des difficultés pratiques pour assurer une coordination efficace dans l'ensemble de l'organisation, des doubles emplois et des recouvrements des fonctions, etc.

21. Dans son rapport de 2001, le CCI a formulé plusieurs recommandations visant à rapprocher l'Union d'une structure plus unitaire. Ces dernières n'ont pas été adoptées pour des raisons historiques, des considérations politiques et en raison de difficultés pratiques. Pendant l'élaboration du présent rapport, des avis divergents ont été recueillis quant à la pertinence et à l'efficacité de la structure actuelle de l'UIT. Certains délégués ont souligné, de façon informelle, les doubles emplois et les failles dans le fonctionnement de l'Union et de ses éléments constitutifs. Il ressort toutefois, aussi bien des entretiens avec des représentants des Etats Membres que des vastes enquêtes adressées aux principales parties prenantes, que les membres ne sont actuellement guère enclins à engager un examen de la structure et de la gouvernance de l'Union qui entraînerait une révision en profondeur des instruments juridiques fondamentaux. Compte tenu de ce qui précède, les Inspecteurs ont concentré leur attention sur des mesures d'améliorations pratiques dans le domaine de la gestion et de l'administration compatibles avec le cadre juridique actuel de l'UIT.

#### *Instruments juridiques fondamentaux*

22. La pratique institutionnelle consistant à modifier régulièrement le cadre juridique a prévalu pendant de nombreuses années à l'UIT. Quand la Convention internationale des télécommunications était le seul instrument régissant l'Union, elle pouvait être abrogée et adoptée de nouveau pour y introduire les modifications proposées par les Etats Membres. L'introduction en 1992 de deux instruments juridiques, la Constitution et la Convention, visait à rationaliser ce processus de révision contraignant. Les résultats attendus semblent n'avoir jamais été atteints puisque les deux textes ont fait l'objet de nombreux amendements (274 pour la Constitution et 450 pour la Convention), occasionnant une activité législative importante pour les Etats Membres qui devaient adopter et ratifier les amendements.

---

<sup>14</sup> Voir article 5 de la Convention: Secrétariat général.

23. Selon la pratique particulière suivie par l'UIT, les amendements entrent en vigueur à une date fixée par la Conférence de plénipotentiaires entre les Etats Membres qui ont déposé leurs instruments de ratification (acceptation, approbation, adhésion)<sup>15</sup>. En conséquence, il existe officiellement différentes versions des instruments fondamentaux applicables aux différents Etats Membres. La pratique actuelle consistant à renvoyer à la dernière version de ces textes comme s'appliquant à l'ensemble des membres permet à l'UIT de continuer à fonctionner (les Inspecteurs ont été informés d'une seule occasion où un Etat Membre a contesté l'applicabilité d'une disposition qu'il n'avait pas ratifiée). Toutefois, une telle "polyphonie juridique" peut exposer l'organisation à des risques importants d'incohérence. Il y a lieu de noter que les Conférences de plénipotentiaires de 2010 et 2014 se sont abstenues d'introduire des amendements à la Constitution et à la Convention et qu'elles ont préféré ajuster le cadre juridique par l'adoption de résolutions et de décisions. Cette pratique semble être plutôt un palliatif qu'une solution systémique à long terme. **Les Inspecteurs suggèrent que des mesures supplémentaires soient prises pour assurer l'égalité devant les instruments fondamentaux de tous les membres.**

#### *Cohérence et coordination*

24. La structure actuelle de l'Union fait de la coordination entre ses éléments constitutifs un préalable essentiel à son efficacité et à son efficacité. Malgré l'architecture complexe décrite ci-dessus, la majorité des Etats Membres, dans les entretiens et les enquêtes, considèrent que les mandats et les responsabilités des différents organes sont clairement délimités de façon à éviter les doubles emplois et les recouvrements. Traditionnellement, chaque Secteur s'est occupé de ses propres domaines techniques particuliers. Toutefois, compte tenu de la complexité croissante de l'environnement des TIC et de l'interdépendance des questions dans ce domaine, il est impératif aujourd'hui d'agir de concert ("Une UIT unie dans l'action") pour atteindre les objectifs et buts convenus et obtenir les meilleurs résultats. De plus en plus, les questions liées aux TIC concernent plus d'un seul Secteur. Les instruments fondamentaux contiennent des dispositions explicites qui mettent l'accent sur le besoin d'une coopération étroite entre les trois Secteurs. Ceci a été régulièrement rappelé par des résolutions ultérieures des organes directeurs de l'UIT<sup>16</sup>. **Les Inspecteurs soulignent que la coordination est d'une importance cruciale pour l'Union. Elle doit être systématiquement renforcée et contrôlée par les Etats Membres et la direction et nécessite des mécanismes solides de mise en œuvre et de suivi.**

25. Un nouvel élément a été introduit en 2015 avec la création d'une Equipe de coordination intersectorielle sur des questions d'intérêt mutuel (ISCT) établie conjointement par les Groupes consultatifs des Secteurs comme organe de coordination, notamment pour "identifier les mécanismes nécessaires pour renforcer la coopération et les activités communes ... sur des questions d'intérêt mutuel"<sup>17</sup>. Toutefois, l'ISCT en est encore à ses débuts et n'a produit que des résultats limités à ce jour, comme la désignation de représentants et l'établissement d'une liste indicative de questions à examiner. Les

<sup>15</sup> Voir article 55 de la Constitution: Dispositions pour amender la présente Constitution.

<sup>16</sup> Article 12 et article 17 de la Constitution. Résolution 191 (Busan, 2014): Stratégie de coordination des efforts entre les trois Secteurs de l'Union; Résolution 25 (Rév. Busan, 2014): Renforcer la présence régionale; Résolution 57 (Rév. Dubaï, 2012) de l'Assemblée mondiale de normalisation des télécommunications, entre autres.

<sup>17</sup> Voir GCDT15-20/30: mandat préliminaire de l'ISCT.

Inspecteurs attendent avec intérêt des contributions plus notables et concrètes de la part de cet organe, qui devrait jouer un rôle de premier plan dans la coordination.

#### *Conférences et réunions*

26. La structure de l'Union, associée à la nature hautement technique de ses mandats, donne lieu à un grand nombre de réunions officielles (voir Annexe II) qui exigent des ressources considérables. Le Tableau 1 présente des données indicatives sur l'appui nécessaire aux grandes conférences et assemblées. Cette situation pose des problèmes de coordination, de hiérarchisation des priorités et de préparation des réunions, mais aussi en matière de conséquences financières pour l'UIT.

**Tableau 1: Grandes conférences de l'UIT et indication des besoins d'appui**

	Nombre de jours de réunion	Documents	Pages	Services de traduction
Conférence de plénipotentiaires (2014)	15	408	6 306	ACEFRS
Conférence mondiale des radiocommunications (2012)	20	1 615	9 604	ACEFRS
Assemblée des radiocommunications (2012)	5	209	1 042	ACEFRS
Comité du Règlement des radiocommunications (2014)	15	90	3 365	ACEFRS
Assemblée mondiale de normalisation des télécommunications (2012)	8	400	5 377	ACEFRS
Conférence mondiale de développement des télécommunications (2014)	10	802	4 860	ACEFRS

*Source:* élaboré à partir de renseignements fournis par le Secrétariat général.

27. Les décisions que prennent les Etats Membres lors des réunions des divers organes directeurs et organes subsidiaires, et la documentation nécessaire, ont des incidences évidentes sur les ressources qui devraient être soigneusement évaluées. Les informations à ce sujet devraient être présentées aux parties prenantes. Le Secrétariat général et les Bureaux devraient élaborer un calcul global des coûts entraînés par l'organisation de conférences et autres manifestations, comme les dépenses liées aux services de conférence, aux ressources en personnel, aux voyages et à la sécurité, qui sont forcément considérables (par exemple, le coût d'une page d'un document officiel est estimé par le Secrétariat général à quelque 1 000 CHF en moyenne, compte tenu de l'édition, de la composition, de la traduction, de l'impression, etc.). Cette étude devrait aussi prendre en considération, dans la mesure du possible, les coûts indirects comme la recherche, la rédaction, les dispositions logistiques, etc.<sup>18</sup> Certains plans sectoriels opérationnels contiennent déjà des chiffres pertinents qui pourraient servir de base à un document plus élaboré donnant aux Etats Membres un aperçu clair des ressources dont il s'agit.

28. **Les Inspecteurs invitent les différents organes directeurs de l'Union à engager un examen et une évaluation rigoureux du nombre et de la durée des manifestations de l'UIT, de leur procédures et de leur documentation, l'objectif étant d'établir les domaines dans lesquels une rationalisation pourrait être envisagée, et à élaborer des recommandations pour mettre en place des mesures efficaces sur le plan des coûts qui seraient susceptibles de déboucher sur des économies importantes.**

#### *Procédures des organes subsidiaires*

29. Les règles applicables aux fonctions de président et vice-président des organes directeurs et des organes subsidiaires (groupes de travail du Conseil, groupes consultatifs des Secteurs, commissions d'études et groupes de travail) font l'objet de débats parmi les Etats Membres pour définir plus précisément certains aspects comme les critères de

<sup>18</sup> Citons à titre d'exemple le rapport du vérificateur extérieur de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) sur la gouvernance de l'organisation et des fonds, programmes et entités qui en dépendent. Voir documents 197/EX/28 et 197 EX/28.INF Rév.

sélection des membres de ces organes, les conditions de leur mandat, la diversité géographique et l'équilibre entre les sexes<sup>19</sup>. De nombreux délégués ont souligné la nécessité de mettre à jour les règles et règlements et de créer un système de rotation régulière de la présidence et des différentes fonctions au sein des organes intergouvernementaux et des organes d'experts. Les personnes interrogées ont relevé, entre autres, les risques liés à l'exercice de ces fonctions par les mêmes individus sur une longue période. Elles ont souligné le besoin d'assurer l'égalité des chances à des représentants de différentes régions. Les Inspecteurs se félicitent des mesures initiales prises pour remédier à cette situation dans la Décision 584 (2015) du Conseil et prennent note des tâches attribuées à cet égard au Groupe de travail du Conseil sur les ressources financières et les ressources humaines (GTC-FHR). Toutefois, ils estiment que les dérogations accordées aux représentants actuels pourraient retarder des changements significatifs.

**30. Tout au long de son histoire, l'UIT a évolué en suivant le rythme des avancées technologiques qui ont eu une incidence sur ses besoins opérationnels. La structure actuelle de l'Union a été établie il y a presque 25 ans. Depuis, l'univers des TIC s'est considérablement élargi d'un point de vue quantitatif et qualitatif. Les Inspecteurs encouragent les Etats Membres à déterminer si la structure actuelle de l'Union lui permettra de s'acquitter de façon satisfaisante de toutes ses tâches à long terme d'un point de vue global et avec un bon rapport coût-efficacité.**

---

<sup>19</sup> Décision 11 (Rév. Busan, 2014) et Résolution 1333 (2011) et Décision 584 (2015) du Conseil.

### III. GESTION

#### A. Haute direction

31. Les cinq fonctionnaires élus actuels (le Secrétaire général, le Vice-Secrétaire général et les Directeurs des trois Bureaux) ont été élus à la Conférence de plénipotentiaires en 2014 et sont entrés en fonction en janvier 2015. Les délégués interrogés durant l'élaboration du présent examen ont relevé un changement positif dans la réactivité de la haute direction actuelle de l'UIT et ont reconnu une attitude plus ouverte pour répondre aux préoccupations des Etats Membres. Cette perception a été confirmée par les membres du Conseil et les coordonnateurs des Membres de Secteur, des Associés et des établissements universitaires dans leurs réponses aux enquêtes du CCI. D'après leurs évaluations, la haute direction de l'UIT répond généralement à leurs demandes et fait preuve de transparence pour fournir des informations sur les décisions et activités.

#### Equipe de direction

32. Conformément à l'article 26 de la Constitution, le Comité de coordination, qui comprend les cinq fonctionnaires élus, assume les fonctions d'une équipe de gestion interne. Ce modèle se distingue de ceux de la majorité des organisations du système des Nations Unies, qui sont dirigées par un seul fonctionnaire élu responsable devant les Etats Membres de tous les aspects de la gestion et de l'organisation. Les instruments fondamentaux confient au Secrétaire général le rôle de représentant de l'Union et la gestion globale des ressources de l'Union<sup>20</sup>. Parallèlement, un haut degré d'autonomie est attribué aux Directeurs des trois Bureaux<sup>21</sup>. De plus, en tant que membres du Comité de coordination, qui est statutaire, ils détiennent collectivement un rôle essentiel dans la gestion de l'UIT<sup>22</sup>.

33. Pendant les entretiens, les fonctionnaires élus ont présenté leurs arguments en faveur du modèle actuel conçu pour tenir compte des particularités techniques des Secteurs, effectuer des contrôles et des compromis et permettre une diversité au sein de la direction. Néanmoins, le fait d'avoir cinq fonctionnaires de haut niveau élus indépendamment au sein d'une organisation de taille réduite peut imposer des contraintes à certains aspects de la gestion comme la nécessité de consultations supplémentaires pour parvenir à un consensus et peut entraîner des retards et de l'inertie dans la prise de décision. Il peut exposer

<sup>20</sup> Article 11 de la Constitution: Secrétariat général et article 5 de la Convention: Secrétariat général.

<sup>21</sup> Les articles 12, 15 et 18 de la Convention énoncent les principales responsabilités des Directeurs du BR, du TSB et du BDT, respectivement. Plusieurs articles de la Constitution et de la Convention mentionnent d'autres prérogatives des Directeurs des Bureaux.

<sup>22</sup> La haute direction de l'UIT a été l'objet de l'attention des Etats Membres dans le passé. La Conférence de plénipotentiaires (Marrakech, 2002) a demandé au Conseil de créer un Groupe de travail chargé d'examiner les fonctions du Comité de coordination, les tâches du Vice-Secrétaire général et le rôle des autres fonctionnaires élus. Etabli en 2003, le Groupe de travail a présenté un rapport sur ses travaux en 2005 (C05/41). La Conférence de plénipotentiaires (Antalya, 2006) a lancé un processus similaire et a prié le Secrétaire général de présenter une étude sur la gestion et le fonctionnement de l'Union, notamment sur les mécanismes de rapport; le rôle, l'obligation de rendre des comptes, le nombre, le mandat et la durée du mandat des fonctionnaires élus, le fonctionnement du Comité de coordination, les procédures d'élection; les responsabilités, l'obligation de rendre des comptes et la transparence des groupes consultatifs (C08/48). Alors que les deux examens ont abouti à des propositions concrètes pour améliorer l'efficacité de l'UIT, aucune mesure significative n'a été prise à cet égard.

l'organisation à des risques potentiels comme des tensions entre les Secteurs et avec le Secrétariat général et un manque de cohérence des activités des différents éléments de l'Union.

34. Lors des entretiens, il a été relevé que la diversité géographique et la parité hommes/femmes parmi les fonctionnaires élus méritaient une plus grande attention. Il existe des disparités dans la représentation des régions, l'une d'entre elles n'étant pas représentée depuis 2006. **La représentation géographique équitable et l'équilibre hommes/femmes sont un principe fondamental des organisations du système des Nations Unies. Les Inspecteurs suggèrent qu'une attention accrue soit portée à ces aspects lorsque des élections ont lieu à la Conférence de plénipotentiaires, comme le prévoit la Constitution.** Parallèlement, d'autres paramètres comme les compétences techniques et de gestion des candidats, devraient rester indispensables.

35. La Convention prévoit que les fonctionnaires élus ne sont "rééligibles qu'une fois au même emploi"; toutefois, elle est muette au sujet de la question d'une élection à un autre poste. Cela a entraîné la prorogation de mandats de certains fonctionnaires élus. En 2009, un rapport du CCI sur l'ensemble du système plaidait pour une limite à deux mandats pour les chefs de secrétariat afin d'encourager une représentation régionale et un équilibre hommes/femmes améliorés et de donner de nouvelles perspectives à la gestion et à la direction, un aspect particulièrement important pour l'UIT, qui agit dans un environnement en constante mutation<sup>23</sup>.

36. Les tâches et fonctions du Vice-Secrétaire général sont énoncées en termes généraux dans la Constitution et la Convention<sup>24</sup>. Un Groupe de travail du Conseil a été créé pendant la période 2003-2005 pour étudier la pratique en matière de rôle et de fonctions du Vice-Secrétaire général. Aucun accord n'a été trouvé pour préciser plus en détail les tâches attribuées au Vice-Secrétaire général. Le Groupe de travail a conclu en faveur du maintien de la souplesse, reconnaissant "le problème fondamental qui est de savoir si la définition des tâches du Vice-secrétaire général doit être laissée à l'appréciation du Secrétaire général ou énoncée dans les instruments fondamentaux"<sup>25</sup>.

37. En 2006, les Etats Membres ont soutenu l'approche mentionnée ci-dessus, reconnaissant toutefois que pour utiliser de façon optimale la fonction du Vice-Secrétaire général dans la gestion de l'Union, ses tâches devaient être définies de manière que soient clairement établies les responsabilités en matière de fonctionnement et de gestion<sup>26</sup>. La pratique consistant à énoncer des directives précisant les responsabilités particulières du Vice-Secrétaire général a été introduite dans un document présenté au Comité de coordination en 1999 et officialisée en 2002<sup>27</sup>. Bien que des ordres de service successifs aient progressivement accordé des pouvoirs accrus au Vice-Secrétaire général, ils sont restés

<sup>23</sup> Voir JIU/REP/2009/8: Sélection et conditions d'emploi des chefs de secrétariat au sein des organismes des Nations Unies.

<sup>24</sup> Aux termes de l'article 11 de la Constitution (numéro 77), "le Vice-Secrétaire général est responsable devant le Secrétaire général; il assiste le Secrétaire général dans l'exercice de ses fonctions et assume les tâches particulières que lui confie le Secrétaire général. Il exerce les fonctions du Secrétaire général en l'absence de ce dernier". Aux termes de l'article 5 de la Convention (numéro 84), le Secrétaire général " peut déléguer la gestion d'une partie de ces ressources au Vice-Secrétaire général".

<sup>25</sup> Voir C05/41: Rapport du Président du Groupe de travail sur la Résolution 108 (Marrakech, 2002).

<sup>26</sup> Voir Résolution 148 (Antalya, 2006): Tâches et fonctions du Vice-Secrétaire général.

<sup>27</sup> Ordre de service 02/14 et ultérieurement 07/01, 15/02.

limités à des domaines comme les services communs, la gestion des services de conférence et d'information et la coordination des activités intersectorielles.

38. Toutefois, ces responsabilités ne constituent pas une approche stratégique de la fonction du Vice-Directeur général comme deuxième haut dirigeant de l'Union. Pendant les entretiens, les représentants des Etats Membres se sont montrés circonspects quant à l'instrument actuel de délégation de pouvoir au Vice-Secrétaire général présenté au Conseil de 2015, qui définit les responsabilités à différents niveaux<sup>28</sup>. Les Inspecteurs estiment que la question doit être réexaminée. Une possibilité serait d'accorder des responsabilités plus larges pour la gestion quotidienne du Secrétariat général au Vice-Secrétaire général sous l'autorité du Secrétaire général. Ceci donnerait au Secrétaire général plus de temps pour se concentrer sur le positionnement stratégique de l'organisation et pour jouer le rôle de porte-parole et de plus haut représentant de l'Union.

### Comités de gestion

#### *Haute direction*

39. En tant qu'organe statutaire, le Comité de coordination assume les fonctions d'une équipe de gestion interne qui conseille le Secrétaire général et lui fournit une aide pratique pour toutes les questions concernant l'administration, les finances, les systèmes d'information et la coopération technique qui ne sont pas exclusivement de la compétence d'un Secteur donné ou du Secrétariat général ainsi que dans les domaines des relations extérieures et de l'information publique<sup>29</sup>. L'analyse de la documentation remise aux Inspecteurs concernant les 22 réunions du Comité de coordination durant la période 2012-2014 a révélé une forte insistance sur la gestion des ressources humaines, en particulier le reclassement, la création et la suppression de postes. **De l'avis des Inspecteurs, le Comité de coordination devrait être un forum de haut niveau où une vision et un positionnement stratégiques clairs pour l'ensemble de l'Union devraient être définis et où une culture de gestion interne solide devrait être élaborée et garantie.** Rappelons que, dans des études précédentes sur la gestion et le fonctionnement de l'Union, les Etats Membres sont parvenus à une conclusion similaire et ont recommandé que le Comité de coordination travaille conformément à son mandat et consacre plus de temps à veiller à la mise en œuvre de la mission et des objectifs stratégiques de l'Union<sup>30</sup>.

40. Le rôle statutaire du Comité de coordination lui donne des responsabilités importantes dans le domaine de la gestion et de l'administration. L'article 6 de la Convention prévoit que le Comité de coordination doit s'efforcer de formuler ses conclusions par accord unanime. Ce mode de prise de décision n'est peut-être pas toujours propice à une gestion proactive, efficiente et effective, comme le souligne le rapport de 2001 du CCI. Pendant les entretiens, les fonctionnaires élus ont souligné la dynamique actuelle positive parmi les membres du Comité et ont estimé que ce mode de prise de décision débouchait sur des décisions plus mûres et mieux fondées et reflétait ainsi finalement la force de l'Union. Toutefois, il existe un risque inhérent que la prise de décision soit ralentie ou que le plus petit dénominateur commun soit retenu pour parvenir à un consensus.

41. Le Groupe de coordination de la gestion (MCG) est l'organe consultatif du Comité de coordination chargé d'échanger des renseignements et des avis concernant différentes

<sup>28</sup> C15/36: Tâches et fonctions du Vice-Secrétaire général.

<sup>29</sup> Article 26 de la Constitution: Comité de coordination.

<sup>30</sup> Voir C05/41.

politiques et activités et d'approuver des méthodes coordonnées pour les mettre en œuvre<sup>31</sup>. Sa composition a été élargie en 2015: en plus des cinq fonctionnaires élus, le groupe comprend tous les fonctionnaires de l'UIT de la classe D-2 (trois adjoints aux Directeurs des Bureaux et le Chef du Département de la planification stratégique et des relations avec les Membres) ainsi que les Chefs du Département des ressources humaines et du Département des finances (classe D-1). Du point de vue de la direction de l'UIT, le MCG fournit une perspective plus large issue des différents domaines de l'organisation et apporte une cohérence accrue à la gestion de l'UIT.

42. Les Inspecteurs ont examiné les comptes rendus des réunions du Groupe de coordination de la gestion de janvier 2013 à juin 2015 (24 réunions) et ont relevé des contenus de fond et pertinents dans les domaines de la gestion interne et des procédures et programmes, conformément à son mandat. Les documents présentés et étudiés pendant les réunions étaient riches d'informations. En particulier, le partage de renseignements sur le statut des travaux menés par les Groupes de travail du Conseil et les groupes consultatifs des Secteurs est une bonne pratique qui devrait avoir un caractère systématique pour favoriser la cohérence au sein de l'Union. Une autre bonne pratique observée au sein du MCG est l'examen systématique de la liste des tâches et le suivi régulier des décisions précédentes.

43. Les Inspecteurs estiment que l'ambiguïté qui subsiste dans les relations entre le Comité de coordination et le Groupe de coordination de la gestion pourrait être levée. Dans son mandat, le MCG est décrit comme un organe consultatif. Toutefois, les comptes rendus de ses réunions contiennent des références à des décisions prises dans différents domaines administratifs et de gestion, par exemple la politique en matière de voyage, la politique de reclassements, le système d'évaluation du comportement du personnel, la création de fonds financiers spéciaux, les stratégies de communication et de promotion, etc. La direction de l'UIT a indiqué que le Groupe pourrait traiter ce type de questions sans qu'une intervention directe du Comité de coordination soit nécessaire. Toutefois, ceci n'est pas pleinement conforme à son mandat d'organe consultatif. Selon ce mandat, la mission du Groupe est de préparer des avis et recommandations soumis à l'examen du Comité de coordination. Cependant, la façon dont ces suggestions sont adoptées officiellement au niveau du Comité de coordination n'est pas claire.

#### *Autres comités de gestion*

44. Le Secrétariat général a son propre Comité de gestion qui conseille le Secrétaire général et sert de cadre d'échange d'informations sur les politiques et pratiques de gestion. Son bref mandat lui confère un rôle essentiel dans l'élaboration du plan opérationnel et du budget du Secrétariat général et un rôle de coordonnateur des différents éléments constitutifs de l'Union<sup>32</sup>. Les Inspecteurs ont relevé que le mandat du Comité de gestion du Secrétariat général portait sur des questions similaires à celui du MCG, utilisant exactement les mêmes termes. Ils encouragent la direction de l'UIT à prendre les mesures appropriées pour éviter le risque de double emploi et de recoupement dans le cadre du Comité de gestion.

<sup>31</sup> Groupe de coordination de la gestion, Document 97/10: Etablissement du Groupe de coordination de la gestion, janvier 2015.

<sup>32</sup> Voir Document 121-3(Rév.) de l'UIT, révisé en avril 2007.

45. Chaque Bureau a aussi son propre Comité de gestion présidé par le Directeur et comprenant du personnel de la catégorie des conseillers supérieurs (D-1 et D-2) au sein du Bureau respectif. Ces comités ne relèvent pas d'un mandat. Certains fonctionnaires ont donné à entendre qu'une officialisation n'était pas nécessaire dans la mesure où le rôle de ces comités dans la gestion quotidienne était une évidence. Toutefois, des fonctionnaires qui ont participé à l'enquête du CCI ont fait un certain nombre de commentaires critiques, par exemple concernant la diffusion d'informations sur les décisions prises. L'établissement d'un mandat pourrait contribuer à préciser les méthodes de travail des comités de gestion et les modalités de la diffusion d'informations concernant les décisions.

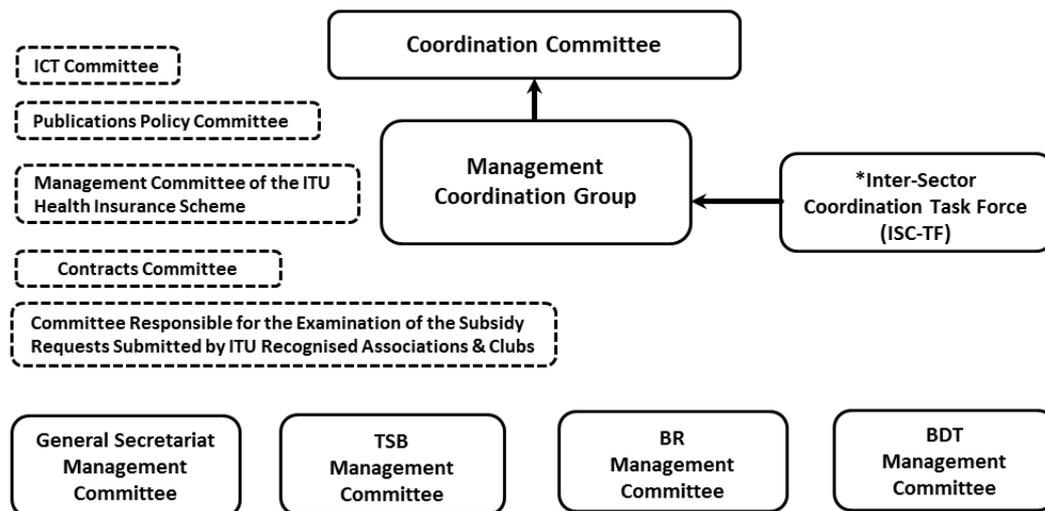
46. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait améliorer la synergie et la complémentarité entre les comités de gestion de l'UIT.

### Recommandation 1

**Le Secrétaire général devrait examiner le cadre des comités de gestion pour assurer la synergie et la complémentarité et éviter le recoupement de leurs mandats, notamment en mettant à jour les mandats existants ou en en définissant de nouveaux le cas échéant.**

47. D'autres comités statutaires qui doivent faire rapport au Secrétaire général s'occupent de fonctions institutionnelles spécifiques et sont composés de membres venant de toute l'Union. Certains sont fondés sur des règlements et règles de l'UIT (à savoir le Comité consultatif mixte, le Comité des nominations et des promotions, le Comité d'appel et la Commission des marchés) et d'autres sur des ordres de service (à savoir le Comité de révision du classement, le Comité de la politique des publications de l'UIT, le Comité des technologies de l'information et de la communication (CTIC), le Comité responsable de l'examen des demandes de subventions soumises par des associations et clubs reconnus par l'UIT et le Comité de gestion du régime d'assurance maladie de l'UIT).

**Figure 1: Aperçu du cadre des comités de gestion de l'UIT**



*\*Consolidation of the 9 following groups: Resource Mobilisation; Web Editorial; Climate Change; Events Coordination; Communications; Emergency; Telecommunications; Gender; Bridging the Standards Gap; Accessibility.*

Source: élaboré par le CCI (2015).

Comité de coordination  
Groupe de coordination de la gestion

Groupe d'action sur la coordination intersectorielle (ISC-TF)  
 Comité des TIC  
 Comité de la politique des publications de l'UIT  
 Comité de gestion du régime d'assurance maladie de l'UIT  
 Commission des marchés  
 Comité responsable de l'examen des demandes de subventions soumises par des associations et clubs reconnus par l'UIT  
 Comité de gestion de Secrétariat général  
 Comité de gestion du TSB  
 Comité de gestion du BR  
 Comité de gestion du BDT  
 \*Fusion des 9 groupes suivants: mobilisation des ressources; rédaction du site web de l'UIT; changement climatique; coordination des manifestations; communications; urgences; télécommunications; parité hommes/femmes; réduire l'écart en matière de normalisation; accessibilité.

## B. Administration et gestion générales

48. Sous la direction du Secrétaire général, il incombe au Secrétariat général de surveiller les fonctions de gestion institutionnelle et de coordonner les services d'appui administratif aux Secteurs en vue d'assurer l'utilisation la plus efficiente et économique de ses ressources. Le Secrétariat général est actuellement composé des départements suivants: Bureau du Secrétaire général (Unité de l'audit interne et Unité des affaires juridiques, Bureau de la déontologie); planification stratégique et relations avec les membres, conférences et publications, gestion des ressources financières, gestion des ressources humaines, services informatiques et TELECOM<sup>33</sup>.

49. Dans l'ensemble, les fonctionnaires qui ont participé à l'enquête du CCI ont jugé positive la qualité des services fournis par le Secrétariat général. Aucune déficience majeure n'a été relevée, sauf dans des cas individuels, notamment concernant la réactivité et la rapidité d'exécution.

**Tableau 2: Opinion des fonctionnaires de l'UIT concernant la qualité des services d'appui (pourcentage)**

	Très bonne	Bonne	Satisfaisante	Médiocre	Très médiocre	Pas un utilisateur régulier
Finances	19,1	40,3	20,3	3,1	1,7	15,5
TIC	17,9	39,1	23,9	8,2	1,9	9
Prise en charge des voyages	26,8	32,1	17,4	2,4	1,0	20,3
Services de conférence	17,9	36,7	19,3	1,5	0,5	24,1
Traitement des documents	16,2	39,4	18,4	2,9	0,7	22,4
Service des achats	11,6	27,5	22,0	5,1	1,2	32,6
Gestion des bâtiments	8,9	28,3	22,5	7,0	2,7	30,6

Source: enquête du CCI auprès du personnel (2015).

<sup>33</sup> Voir organigramme à l'Annexe III.

50. *Voyages*: en 2014, l'UIT a examiné les règles régissant les voyages officiels pour les aligner sur la politique de voyages des Nations Unies adoptée en 2013<sup>34</sup>. De plus, une politique révisée a été appliquée en vertu de l'Annexe 2 de la Décision 5 de la Conférence de plénipotentiaires de 2014 sur des mesures d'efficacité, qui a encore rationalisé les procédures s'appliquant aux voyages du personnel<sup>35</sup>.

51. *Achats*: le volume total d'achats de produits et de services en 2015 est estimé à 45 millions CHF. Les procédures sont régies soit par l'Ordre de service 14/06<sup>36</sup>, soit par les Règles fondamentales concernant l'achat d'équipements pour les projets de coopération et d'assistance techniques de l'UIT<sup>37</sup>. La responsabilité des achats incombe à la Division des achats au nom de tous les Secteurs et Départements de l'Union, à quelques exceptions près (c'est-à-dire achats pour la bibliothèque, déplacements et contrats d'engagements spéciaux). Les procédures d'achat varient selon les dépenses/recettes estimées (moins de 20 000 CHF, moins de 50 000 CHF, entre 50 000 CHF et 100 000 CHF et plus de 100 000 CHF). L'Ordre de service 14/06 inclut aussi le mandat de la Commission des marchés qui aide le Secrétaire général à exercer ses responsabilités financières et surveille notamment les marchés engageant des dépenses supérieures ou égales à 50 000 CHF.

52. L'UIT est membre du comité directeur du Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies<sup>38</sup>, qui réunit le personnel responsable des achats et les fournisseurs. Les appels d'offre de l'UIT dont le montant estimé dépasse 20 000 CHF sont généralement publiés sur le Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies.

53. Certaines fonctions de gestion et d'administration sont aussi accomplies dans les Bureaux, où du personnel ou des unités organisationnelles sont responsables de la gestion des ressources humaines et des ressources financières, de la gestion des services de conférence et des documents, de la communication externe et de la mobilisation des ressources ainsi que de l'appui dans le domaine des TIC. L'examen a révélé des points de vue divergents au sujet de ces arrangements parallèles. Les représentants des Bureaux ont considéré que ces dispositions étaient une façon appropriée de gérer les ressources sectorielles et de mieux soutenir leurs activités en sauvegardant les intérêts et particularités des Secteurs. Par ailleurs, certaines personnes interrogées ont souligné le risque de chevauchement de tâches et de services. Cette situation peut aussi soulever des questions dans la mesure où les fonctionnaires concernés relèvent de leurs responsables hiérarchiques au sein du Bureau tout en ayant une relation fonctionnelle avec leur département correspondant au sein du Secrétariat général.

54. La rationalisation des fonctions liées à la gestion et aux services administratifs et d'appui fait l'objet d'une grande attention à l'UIT, en particulier à une période de contraintes budgétaires et de mesures d'efficacité. Tracer une frontière nette entre les rôles respectifs du Secrétariat et des Bureaux pour assurer l'efficacité et la rentabilité des processus et la

<sup>34</sup> ST/AI/2013/3 et AMEND.1.

<sup>35</sup> Ordre de service 13/4: Conditions régissant les voyages officiels et Ordre de service 15/09: Traitement des autorisations de voyage, des laissez-passer et des visas et conditions régissant le paiement des voyages.

<sup>36</sup> Ordre de service 14/06: Règles et procédures en matière de passation des marchés.

<sup>37</sup> Règles fondamentales concernant l'achat d'équipements pour les projets de coopération et d'assistance techniques de l'UIT, approuvées par le Conseil administratif en 1968 (révisées en 1992).

<sup>38</sup> Voir [www.un.org](http://www.un.org).

cohérence devrait être une des priorités de l'organisation. Il convient de réaliser une étude approfondie des fonctions de gestion et des services d'appui administratif pour évaluer leur pertinence du point de vue de leur efficacité et de leur efficience. Les résultats devraient guider la haute direction dans l'élaboration du budget pour l'exercice biennal 2018-2019, y compris en établissant des conclusions quant au maintien du modèle actuel. Cette étude devrait contribuer à éliminer les chevauchements et doubles emplois éventuels dans le fonctionnement des différentes composantes du Secrétariat général et des Bureaux.

55. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait améliorer l'efficacité et l'efficience des services de gestion et d'administration de l'UIT.

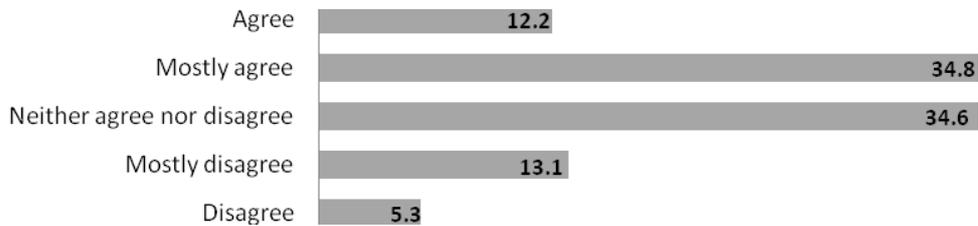
## Recommandation 2

**Le Secrétaire général devrait mener une analyse approfondie de l'efficacité et de l'efficacité des fonctions de gestion et des services d'appui administratif dans tous les éléments constitutifs de l'Union en tenant compte des particularités et des besoins de chaque Secteur et communiquer les résultats et propositions au Conseil dans le contexte de l'élaboration du budget de l'UIT pour l'exercice biennal 2018-2019.**

### Coordination interne

56. Il ressort d'exemples recueillis par les Inspecteurs le besoin d'une meilleure coordination entre les éléments de l'Union dans des domaines comme la communication extérieure, la mobilisation de ressources, la planification de manifestations et les relations avec les Membres de Secteur. Les personnes interrogées ont relevé certains progrès ces dernières années; toutefois, les fonctionnaires, en donnant une perspective tirée de leur expérience professionnelle, ont souligné des difficultés persistantes dans ce domaine (voir Figures 2 et 3).

**Figure 2: Réactions à l'affirmation "Je pense qu'il existe suffisamment de coordination *au sein* des unités organisationnelles du Secrétariat général et des Secteurs/Bureaux de l'UIT"**



#### Légende

D'accord	Plutôt d'accord
Ni d'accord ni en désaccord	
Plutôt pas d'accord	Pas d'accord

**Figure 3: Réactions à l'affirmation "Je pense qu'il existe suffisamment de coordination *entre* les unités organisationnelles du Secrétariat général et les Secteur/Bureaux de l'UIT"**



Source: enquête du CCI auprès du personnel (2015).

#### Légende

D'accord	Plutôt d'accord
Ni d'accord ni en désaccord	
Plutôt pas d'accord	Pas d'accord

57. Alors que toute organisation peut avoir à relever le défi de la coordination interne, la structure de l'UIT exige une attention renforcée à cet égard. Pendant de nombreuses années, les Etats Membres ont souligné le besoin d'éviter le chevauchement des activités et d'assurer que les travaux soient menés de manière efficace, cohérente et en utilisant les ressources de façon optimale. En particulier, la Résolution 71 (Rév. Busan, 2014) sur le Plan stratégique (2016-2019) et la Résolution 191 (Busan, 2014) contiennent un appel à une stratégie de coopération et de coordination institutionnelles. Le Secrétaire général a présenté un rapport initial sur la mise en œuvre de cette dernière résolution dans lequel il décrit les mesures prises au sein du Secrétariat général et des Secteurs ainsi que par les membres<sup>39</sup>. De l'avis des Inspecteurs, ceci devrait être transformé en une stratégie institutionnelle complète qui inclurait davantage de mesures concrètes et d'objectifs convenus que ce n'est le cas actuellement et préciser les rôles, responsabilités et mécanismes de responsabilité respectifs nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

58. Au cours des années, plusieurs groupes spéciaux, comités et groupes de travail étudiant des domaines de fond particuliers ou des questions d'administration et de gestion ont œuvré au renforcement de la coordination entre les éléments de l'Union, avec un certain succès. En application de la Résolution 191 (Busan, 2014), la direction de l'UIT a examiné les mécanismes existants et a opté pour une approche centralisée en créant le Groupe d'action sur la coordination intersectorielle (ISC-TF) pour favoriser la collaboration entre les Bureaux et le Secrétariat général<sup>40</sup>. L'ISC-TF est présidé par le Vice-Secrétaire général et est composé d'adjoints aux Directeurs des Bureaux, du Chef du Département de la planification stratégique et des relations avec les Membres, de tous les coordonnateurs intersectoriels de domaines thématiques particuliers et des Directeurs régionaux et chefs de département du Secrétariat général. Cette composition, selon la direction de l'UIT, assure la présence de compétences spécialisées et de connaissances de tous les domaines de l'Union et devrait conduire à des réalisations concrètes.

59. Toutefois, le document présenté au Conseil par la direction de l'UIT contient une description du mandat de l'ISC-TF exprimé seulement en termes généraux<sup>41</sup>. Aucune information complémentaire sur son mandat ou ses procédures de travail n'a été donnée. Un examen des procès-verbaux de ses réunions montre que l'ISC-TF a commencé à jeter les bases d'une collaboration approfondie dans des domaines comme la communication, la coordination des manifestations et la mobilisation des ressources, y compris par l'établissement de plans de travail communs. Il a aussi étudié des questions de gestion plus larges comme la gestion des risques et le suivi des recommandations issues des activités de surveillance.

**60. De l'avis des Inspecteurs, il importe de préciser en détail les fonctions de l'ISC-TF pour le distinguer des organes existants chargés de responsabilités de coordination. Ceci contribuerait à renforcer son influence et lui permettrait d'étendre ses activités à d'autres**

<sup>39</sup> Voir C15/38(Rév.1): Stratégie de coordination des efforts entre les trois Secteurs de l'Union.

<sup>40</sup> L'ISC-TF a remplacé les groupes thématiques suivants: changement climatique, télécommunications d'urgence, accessibilité, communication, mobilisation des ressources, égalité hommes/femmes, coordination des manifestations et réduire l'écart en matière de normalisation.

<sup>41</sup> Voir C15/38(Rév.1).

**domaines dans le contexte de la stratégie de coordination et de coopération institutionnelles qui reste à élaborer.** Dans le même esprit, sa façon de procéder avec l'équipe de coordination intersectorielle sur des questions d'intérêt mutuel, créée par les groupes consultatifs des Secteurs, devrait être intégrée dans la stratégie et les relations entre les deux mécanismes devraient être clairement définies pour assurer des synergies<sup>42</sup>.

61. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait renforcer l'efficacité de la coordination interne au sein de l'UIT.

### **Recommandation 3**

**Le Secrétaire général devrait arrêter définitivement et présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 une stratégie de coordination et de coopération dans des domaines d'intérêt mutuel du Secrétariat général et des trois Secteurs, comme demandé par les Etats Membres dans la Résolution 191 (Busan, 2014), et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.**

### **Cadre de responsabilisation et délégation de pouvoirs**

62. Le CCI a défini des critères de cadres de responsabilisation solides dans les organisations du système des Nations Unies<sup>43</sup>. Ces dernières années, en plus de son système de contrôle interne, l'UIT a créé ou renforcé des éléments essentiels qui comprennent: des instruments de délégation de pouvoirs, une politique de déclaration de situation financière, une révision des outils de gestion de la performance, l'inclusion de la gestion des risques dans la planification stratégique, des efforts en vue de la mise en œuvre de la gestion fondée sur les résultats, l'institutionnalisation du Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion et l'introduction de normes d'intégrité et de déontologie pour le personnel. Ces éléments sont à différents stades de maturité. La moitié des fonctionnaires qui ont participé à l'enquête du CCI ont affirmé que les dirigeants de l'UIT respectaient les normes de responsabilisation correspondant aux pouvoirs et responsabilités qui leurs sont délégués.

63. L'UIT bénéficierait du regroupement et du renforcement des éléments susmentionnés dans un document de cadre de responsabilisation officiel et distinct pour mieux exposer toutes les dimensions et tous les mécanismes de responsabilisation au sein de l'organisation. Un certain nombre d'organisations du système des Nations Unies, à savoir le Secrétariat des Nations Unies, l'Organisation internationale du travail, le Programme de développement des Nations Unies, le Fonds des Nations Unies pour la population, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et l'Organisation mondiale de la santé ont déjà mis en place un tel cadre. Compte tenu de sa structure, qui accorde des degrés variables d'autonomie aux éléments de l'organisation, cette démarche devrait être une préoccupation essentielle pour l'UIT. Dans ce contexte, les Inspecteurs se félicitent de l'examen de tous les ordres de service accompli par la direction de l'UIT en 2015, qui a conduit à l'abrogation d'une série de documents

<sup>42</sup> La question a été débattue pendant la session d'octobre 2015 du GTC-FHR.

<sup>43</sup> Voir JIU/REP/2011/5: Dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les organismes des Nations Unies.

obsolètes et ainsi à définir plus précisément le cadre général de gestion et d'administration<sup>44</sup>.

64. Le rapport de 2001 du CCI plaidait en faveur d'un cadre global ou d'un instrument officiel unique définissant les principes généraux sur lesquels se fondent la délégation de pouvoirs dans l'ensemble de l'Union. Depuis lors, la situation s'est améliorée avec la publication d'une série d'ordres de service et de mémorandums internes portant sur des questions financières et de personnel, l'autorisation de voyages et la passation de marchés. Ces documents complètent les dispositions des textes fondamentaux et du Règlement financier et des Règles financières, qui contiennent aussi des dispositions en termes généraux sur la délégation de pouvoirs<sup>45</sup>. Pour l'essentiel, ces documents accordent des pouvoirs aux Directeurs des Bureaux et chefs de département du Secrétariat général de la catégorie des conseillers supérieurs (niveaux D-1 et D-2). La direction de l'UIT devrait étudier la possibilité de déléguer des pouvoirs à un niveau inférieur, ce qui pourrait être un mécanisme de gestion efficace, et confier à un plus grand nombre de gestionnaires des responsabilités de prise de décision, le cas échéant.

65. La direction de l'UIT a indiqué que les Directeurs des Bureaux avaient les pleins pouvoirs pour signer des accords de coopération, des protocoles et des mémorandums d'accord ainsi que des accords de projet et de partenariat concernant leur Secteur. L'examen n'a pas permis de trouver des documents officiels donnant cette autorisation, qui semble résulter de la pratique plutôt que d'une politique.

66. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait renforcer la responsabilisation au sein de l'UIT.

#### **Recommandation 4**

**Le Secrétaire général devrait poursuivre l'élaboration et la fusion des éléments fondamentaux de la responsabilisation dans un cadre de responsabilisation distinct, le présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 et faire rapport annuellement sur sa mise en œuvre.**

#### **Communication interne**

67. En plus des ordres et notes de service, le principal moyen de communication de la direction avec le personnel est le portail de l'UIT. Il fournit aux fonctionnaires du siège et sur le terrain des services en ligne permettant d'accéder à des informations en fonction de leur profil, défini par leur fonction et leur rôle au sein de la hiérarchie. Le portail a été décrit comme un outil transparent et simple d'utilisation pour accéder à des informations à l'échelle de l'UIT et comme un outil de communication essentiel pour la direction et le Secrétariat général ainsi que les Bureaux. Le Secrétaire général organise aussi des réunions-débats permettant l'échange d'informations.

<sup>44</sup> Voir Ordre de service 15/06: Ordres de service et notes de service devant être abrogés.

<sup>45</sup> Voir Ordres de service 03/17: Délégation de pouvoir pour les questions relatives au personnel au siège; 14/03: Délégation de pouvoirs pour l'approbation des autorisations de voyage; 14/06: Règles et procédure en matière de passation des marchés; et 14/07: Délégation de pouvoirs pour l'approbation des engagements de dépenses et des factures.

68. Bon nombre de personnes ayant répondu à l'enquête du CCI auprès du personnel ont souligné que la communication interne devait être améliorée. Elles ont appelé à une attitude plus ouverte de la direction, y compris une communication plus efficace, une plus grande transparence dans les pratiques de gestion et une diffusion plus large et plus cohérente des décisions. **Les Inspecteurs considèrent que chaque élément de l'Union devrait réévaluer ses mécanismes de communication interne pour garantir que les décisions et informations appropriées ne soient pas échangées seulement avec les parties prenantes mais soient aussi transmises aux cadres intermédiaires et aux niveaux opérationnels de façon cohérente pour assurer l'alignement et la coordination au sein de l'UIT.** Une communication transparente est essentielle à une gestion efficace car elle a une incidence directe sur la mobilisation du personnel et sa confiance dans la direction.

69. Le taux de participation élevé à l'enquête du CCI auprès du personnel (63,3%) ainsi que la quantité et la qualité des commentaires prouve que les fonctionnaires étaient désireux d'exprimer leur avis sur des aspects essentiels de leur travail et des questions organisationnelles plus large. **La direction de l'UIT devrait mener des enquêtes auprès du personnel à des intervalles réguliers et en utiliser les résultats comme outil de gestion et de communication interne.**

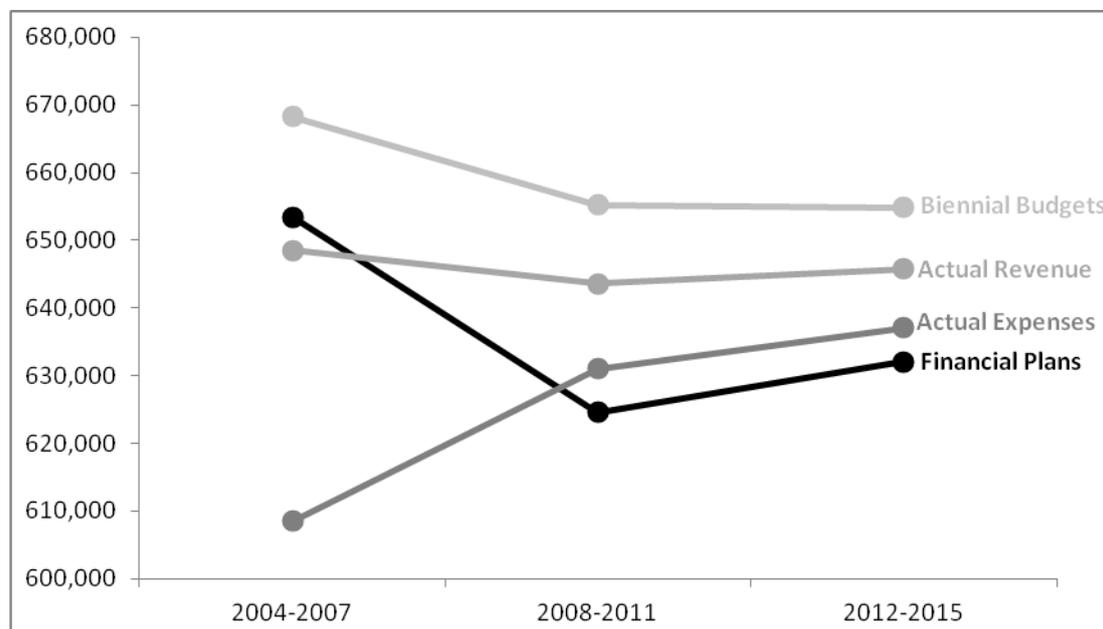
## IV. CADRE FINANCIER

### A. Ressources financières

70. Le plan financier adopté par la Conférence de plénipotentiaires établit les perspectives financières sur quatre ans pour l'Union. Ceci correspond à deux budgets biennaux élaborés par le Secrétariat général et les Bureaux et approuvés par le Conseil. Toutefois, comme les budgets biennaux sont formulés sur la base de produits estimés et des prestations et activités fixées par les Etats Membres, il convient de signaler que le total des deux budgets biennaux approuvés peut être différent du montant prévu dans le plan financier. Jusqu'à l'élaboration du budget pour l'exercice biennal 2016-2017, des prélèvements sur le Fonds de réserve ont été effectués pour compenser cette différence et équilibrer les budgets biennaux ordinaires.

71. La base financière de l'UIT reste peu importante en comparaison avec nombre d'autres organisations du système des Nations Unies: le budget pour l'exercice biennal 2012-2013 s'est élevé à 323,8 millions CHF<sup>46</sup>. La Figure 4 présente des données financières à partir de l'exercice 2004-2007 et montre une légère baisse du montant des budgets approuvés. Par exemple, les budgets pour la période 2004-2007 se sont élevés au total à 668,3 millions CHF, alors que 654,8 millions CHF ont été inscrits pour la période 2012-2015 (une baisse de 3,27%)<sup>47</sup>.

**Figure 4: Données financières de l'UIT de 2004-2007 à 2012-2015 en valeur nominale (milliers de CHF)**



<sup>46</sup> Chiffres définitifs les plus récents au moment de l'élaboration de la version finale du présent rapport.

<sup>47</sup> La baisse aurait été encore plus marquée (5,77%) si l'on avait comparé le montant cumulé des budgets pour la période 2000-2003 (674,6 millions CHF) avec les prévisions pour 2016-2019 (635,7 millions CHF).

Source: élaboré sur la base de renseignements fournis par la Secrétariat général (voir aussi annexe IV (a)).

Légende

Budgets biennaux	Montant effectif des produits
Montant effectif des charges	Plans financiers

72. Sur cette période, les charges de l'UIT ont augmenté de 7,2%, de 608,2 millions CHF (2004-2007) à 637 millions CHF (2012-2015, estimation) mais sont restées systématiquement plus basses que les montants budgétisés. La direction de l'UIT a affirmé que les mandats et coûts auxquels l'Union fait face continuaient d'augmenter, ce qui accroît le besoin de ressources supplémentaires pour atteindre les objectifs convenus et produire les résultats attendus, malgré les efforts en cours pour appliquer des mesures d'efficacité et réduire les charges. Elle a également indiqué son intention d'inverser la tendance à la hausse constante des charges de façon à se maintenir dans le cadre du plan financier approuvé. Il importe de signaler aussi la baisse du montant des produits, ces derniers étant systématiquement inférieurs aux prévisions, ce qui contraindrait la direction de l'UIT à aligner les dépenses en appliquant des mesures d'efficacité<sup>48</sup>.

73. Au cours de l'élaboration du présent examen, les Etats Membres et d'autres parties prenantes ont réaffirmé leur préoccupation au sujet de la santé financière de l'Union, en particulier à la lumière de la nécessité de financer les obligations actuelles et futures et les investissements indispensables pour les actifs immobiliers. En tenant compte de ces préoccupations, les Inspecteurs prennent note des travaux entrepris par le GTC-FHR en octobre 2015 pour définir un ensemble d'indicateurs financiers clés pertinents pour l'Union. **Les Inspecteurs suggèrent que soient améliorés encore ces indicateurs pour permettre aux Etats Membres et à la direction de l'UIT de renforcer les capacités de contrôle et contribuer à apporter des éclaircissements sur certains aspects de la situation financière de l'Union**<sup>49</sup>.

## B. Modèle de financement

74. Dans le plan financier 2012-2015, les contributions des Etats Membres représentent plus de 68,25% des ressources de l'UIT. Ceci est complété par les montants payés par les Membres de Secteur, les Associés et établissements universitaires sous forme de droits de membre (10,9%) et par le recouvrement des coûts (18,3%) (voir Figure 5). Les autres sources de financement sont négligeables, à l'exception du Fonds de réserve, qui a été utilisé jusqu'à présent pour équilibrer les budgets biennaux<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Pour évaluer pleinement la situation financière de l'UIT, les tendances décrites dans cette section doivent être examinées à la lumière des taux d'inflation pendant la même période. Les projections utilisant le taux d'inflation de l'Organisation pour la coopération économique (OCDE) révèlent une diminution réelle de 20% du budget, une réduction des charges de 12% et une baisse des produits de 17% entre les exercices biennaux 2004-2005 et 2014-2015. Les chiffres en valeur réelle ont été estimés en utilisant les taux d'inflation annuels moyens pour chaque exercice biennal de 2004-2005 à 2014-2015 disponibles sur le site web de l'OCDE. Les montants budgétisés ont été retenus au début de chaque exercice biennal, alors que les produits et les charges ont été pris en compte à la fin de chaque période.

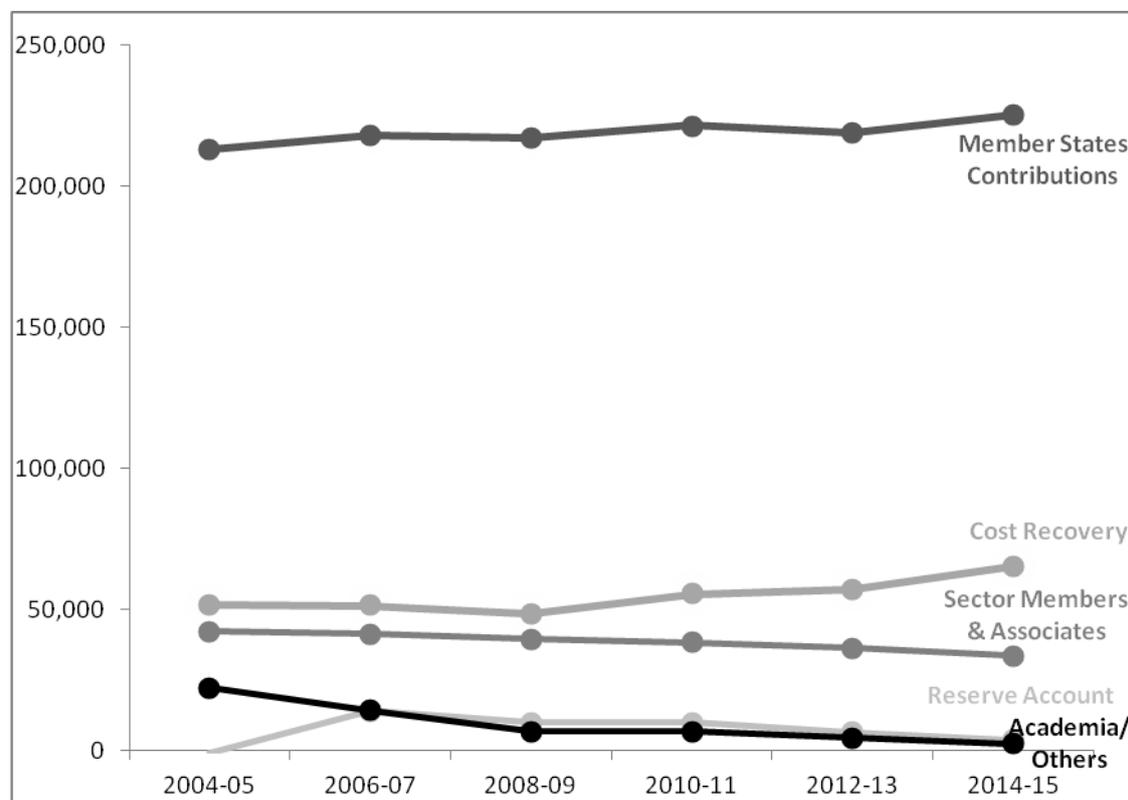
<sup>49</sup> Voir GTC-FHR 5/6: Analyse financière à partir d'indicateurs clés.

<sup>50</sup> Aux termes de l'article 33 de la Convention, l'Union entretient un fonds de réserve constituant un capital de roulement permettant de faire front aux dépenses essentielles et de maintenir des réserves en espèces suffisantes pour éviter, dans la mesure du possible, d'avoir recours à des prêts. De plus, le Règlement financier énonce les principes régissant sa gestion. En 2015, la réserve s'élevait à

---

26,3 millions CHF (C15/14) soit bien plus que le niveau minimum arrêté par la Conférence de plénipotentiaires (6% des charges annuelles totales).

**Figure 5: Evolution des ressources financières de l'UIT par catégorie de produits de l'exercice biennal 2004-2005 à l'exercice biennal 2014-2015, en valeur nominale (milliers de CHF)**



Source: élaboré sur la base de renseignements fournis par le Secrétariat général.

#### Légende

Contributions des Etats Membres  
 Recouvrement des coûts  
 Membres de Secteur & Associés  
 Fonds de réserve  
 Etablissements universitaires/autres

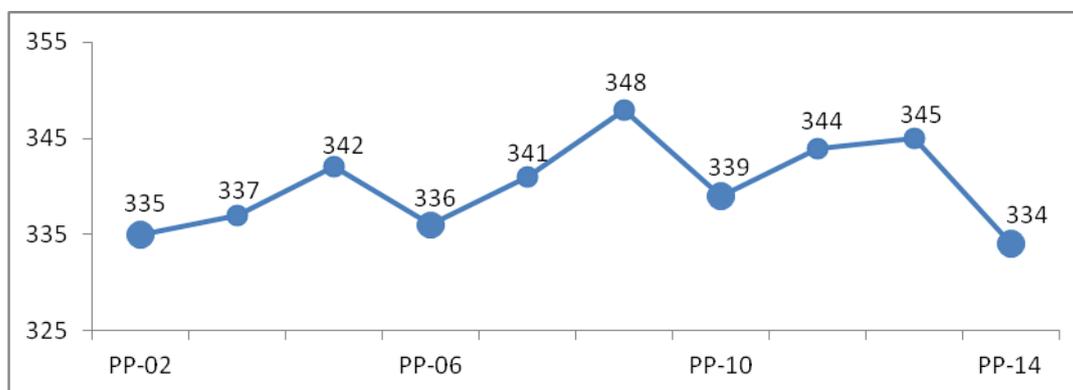
#### *Contributions des Etats Membres*

75. Les Etats Membres financent l'Union sur la base d'un système d'unités contributives qui offre un choix de différentes classes. Une des principales caractéristiques du modèle de financement de l'UIT est de permettre à ses Etats Membres d'ajuster leurs engagements financiers à chaque Conférence de plénipotentiaire pour l'exercice suivant. Ce modèle de financement se distingue du système de contributions obligatoires dans lequel un barème des contributions est approuvé et révisé régulièrement par l'organe directeur compétent.

76. Au cours de la décennie écoulée, le niveau des unités contributives annoncées par les Etats Membres aux Conférences de plénipotentiaires est resté plus ou moins stable et a été légèrement inférieur au nombre d'unités contributives réellement mises à disposition pendant les exercices biennaux suivants (Figure 6). Par exemple, 334 unités annoncées à la

Conférence de plénipotentiaires de 2014 (qui a adopté le plan 2016-2019) traduisent une baisse de 4 12/16 unités par rapport aux engagements de 2010 (Guadalajara). En fait, ceci représente une diminution encore plus sensible de 10 5/8 unités si l'on considère le nombre d'unités réellement reçues (345 1/8) pendant l'exercice biennal 2014-2015. Toutefois, eu égard à la pratique passée de certains Etats Membres consistant à augmenter leur contribution au cours des exercices biennaux, il reste à déterminer si l'adoption du plan financier 2016-2019 marque un tournant à partir duquel le soutien des Etats Membres à l'organisation commencera à fortement décliner, comme l'avancent certaines personnes interrogées. L'analyse montre aussi une certaine évolution du profil des principaux bailleurs de fonds: certains contributeurs traditionnels ont réduit leur part au cours de ces dernières années, tandis que plusieurs économies émergentes et pays du Golfe ont progressivement augmenté leurs contributions.

**Figure 6: Engagements par les Etats Membres aux Conférences de plénipotentiaires et nombre d'unités contributives mises à disposition au cours des exercices biennaux suivants depuis 2002**



Source: élaboré sur la base de renseignements fournis par le Secrétariat.

#### *Contributions des Membres de Secteur*

77. Le niveau de contributions des Membres de Secteur dépend directement du nombre de membres dans les différentes catégories. Les contributions des Membres de Secteur ont baissé régulièrement pendant la période examinée (de 42,3 millions CHF en 2004-2005 à 36,5 millions CHF en 2012-2013 et l'estimation pour 2014-2015 est encore plus basse, à 33,8 millions CHF). La direction de l'UIT attribue cette tendance (une chute de 13,7%) à une série de facteurs comme la concentration du secteur et un mouvement marqué des membres vers la catégorie des Associés, qui paient des droits réduits. Une forte diminution des contributions a eu lieu pendant la période 2007-2011, quand les règles régissant les arriérés de droits de membre ont été appliquées strictement, entraînant l'exclusion des entités ne payant pas leurs contributions. La souplesse de gestion relative aux Membres de Secteur réintroduite en 2012 a contribué à ralentir la baisse et à atténuer ses conséquences négatives.

78. La direction de l'UIT a analysé les raisons de cette tendance et envisagé des mesures destinées à endiguer la baisse. Ceci est conforme à la Résolution 187 (Busan, 2014) qui chargeait le Conseil d'examiner la structure, les avantages et méthodes de détermination des prix pour les Membres de Secteur. Le Secrétariat général a mis à jour un document initialement élaboré en 2014 pour appuyer les travaux du GTC-FHR, qui est en train d'examiner plusieurs questions comme la réforme de la structure tarifaire et les dérogations accordées, les catégories de membres et les avantages et droits associés à chacune de ces

catégories<sup>51</sup>. Les Inspecteurs estiment que ces efforts devraient être intensifiés pour trouver des solutions novatrices et durables permettant d'augmenter la participation aux différents Secteurs et ainsi élargir la base financière de l'organisation. En fait, l'UIT a prévu des produits accrus des Membres de Secteur et Associés pour l'exercice biennal 2016-2017: une hypothèse d'augmentation de 5% a été faite et devrait être réalisée par une mobilisation active des ressources. La direction de l'UIT a indiqué que les ressources provenant des établissements universitaires tendaient à augmenter sensiblement.

#### *Recouvrement des coûts*

79. Le recouvrement des coûts est une ressource importante pour l'UIT, conformément à la Résolution 91 (Rév. Guadalajara, 2010). Le recouvrement des coûts comprend les produits au titre de l'appui aux projets, la vente de publications et le recouvrement pour les produits et services fournis comme la notification des réseaux à satellite. Les ressources ne sont pas directement attribuées à un Secteur mais sont gérées de manière centralisée et prises en compte dans les produits globaux de l'UIT, alors que les crédits budgétaires sont attribués selon les propositions de chaque Secteur.

80. Les ressources issues du recouvrement des coûts suivent généralement le développement des services fournis. Les activités soumises au recouvrement des coûts ne devraient pas être considérées comme une source de bénéfices, mais une politique de double prix est établie selon laquelle les Etats Membres, les Membres de Secteur et les Associés paient un prix fondé sur le recouvrement des coûts alors que tous les autres, à savoir les entités non membres, acquittent le prix du marché. La direction de l'UIT a indiqué que le recouvrement des coûts avait joué un rôle déterminant pour compenser la baisse des contributions. Ainsi, la définition des activités soumises au recouvrement des coûts et la méthodologie de calcul des coûts exigent un examen régulier et des mises à jour par la direction ainsi que l'approbation des Etats Membres.

#### *Améliorer la stabilité financière*

81. La majorité des Etats Membres (60%) a indiqué, lors d'entretiens et dans les enquêtes, que le modèle actuel de financement assurait la prévisibilité et la durabilité financière à moyen terme de l'organisation. Seules quelques personnes interrogées se sont prononcées en faveur d'un changement des modalités de financement. Toutefois, les Inspecteurs estiment que le modèle actuel entraîne des incertitudes pour la stabilité à long terme de l'Union car le niveau des produits est difficile à prévoir au-delà de quatre ans. Ce modèle de financement pourrait aussi imposer des contraintes sur les programmes et projets élaborés par l'UIT dans la mesure où le niveau d'engagement des Etats Membres doit être reconfirmé tous les quatre ans.

82. La mise en place d'une plus grande stabilité et prévisibilité financières est susceptible d'aider l'UIT à réaliser les activités de fond qui lui sont demandées. Ceci permettrait aussi une meilleure planification pour faire face à ses défis financiers à long terme comme la rénovation de son siège ou le financement de ses obligations. Ceci serait conforme à la demande de la Conférence de plénipotentiaires selon laquelle le Conseil

---

<sup>51</sup> Voir GTC-FHR 5/17, 5/18 et 5/1 sur le Rapport exhaustif sur les droits, obligations et conditions de participation des Membres de Secteur, Associés et établissements universitaires.

devrait étudier la possibilité d'établir des mécanismes assurant une plus grande stabilité financière à l'UIT et faire des recommandations à cet égard<sup>52</sup>.

83. Pendant de nombreuses années, la Conférence de plénipotentiaires a souligné le besoin d'accroître les ressources de l'Union. En 2014, elle a demandé au Secrétaire général d'étudier et de recommander au Conseil, par le biais du GTC-FHR, des solutions qui pourraient être envisagées pour augmenter les produits. Ceci ne s'est pas encore traduit par des progrès suffisants. Seules quelques propositions concrètes ont été faites, mais la plupart d'entre elles n'ont pas été acceptées en raison de points de vue divergents des Etats Membres, par exemple sur le système de numérotage des télécommunications internationales. Après la Conférence de plénipotentiaires de 2014, la direction de l'UIT a créé un groupe interne (*groupe de l'Annexe 2 de la Décision 5*) présidé par le Vice-Secrétaire général et chargé d'étudier les activités ou services potentiellement lucratifs que l'UIT pourrait offrir pour améliorer sa situation financière.

84. Etant donné que les plans de création de produits n'ont pas engendré de résultats suffisants, les Etats Membres se sont prononcés en faveur d'une mise en œuvre active de mesures d'efficacité et d'économies pour améliorer les perspectives financières de l'UIT. A cette fin, la direction de l'UIT a présenté un budget équilibré pour l'exercice 2016-2017 sans utiliser les ressources du Fonds de réserve. Ceci a été possible suite aux efforts de limitation des dépenses, notamment par un ensemble de mesures d'économies dans des domaines définis par la Conférence de plénipotentiaires en 2010 et en 2014<sup>53</sup>. Comme les dépenses de personnel constituent les principales charges de l'Union, un des premiers ajustements possibles dans les budgets successifs a consisté à réduire le nombre de postes permanents et à maintenir un taux de vacance d'emploi de 5%.

85. Les mesures d'efficacité ciblent différents processus et activités comme l'appui financier et administratif, les ressources humaines, l'organisation de manifestations, la gestion des documents, le nombre de réunions et l'appui qu'elles nécessitent, entre autres. Toutefois, comme indiqué dans l'enquête du CCI auprès du personnel, la maîtrise des coûts et les mesures d'efficacité ont exercé une pression sur le personnel et pourraient, à terme, entraîner des difficultés pour l'exécution des tâches et la prestation des services. Parallèlement, les fonctionnaires interrogés ont reconnu qu'il y aurait éventuellement d'autres mesures d'efficacité possibles (utilisation accrue des supports numériques plutôt qu'imprimés, rationalisation ou externalisation des processus administratifs ou transactionnels, etc.). Les Inspecteurs encouragent la direction de l'UIT à poursuivre l'analyse critique de ses procédures internes pour identifier des gains d'efficacité potentiels. Ils soulignent le besoin d'une approche stratégique et tournée vers l'avenir dans ce domaine. Le premier rapport de gestion sur la mise en œuvre des mesures d'efficacité contenait une compilation des mesures prises ou envisagées<sup>54</sup>. Les Inspecteurs considèrent que les rapports ultérieurs devraient définir plus précisément la raison d'être de ces mesures et les hypothèses retenues pour évaluer les économies ainsi que leur incidence sur l'exécution des tâches et la prestation de services de façon que les Etats Membres puissent donner, le cas échéant, des orientations sur les domaines prioritaires.

86. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait renforcer la base financière de l'Union.

<sup>52</sup> Voir Résolution 158 (Rév. Busan, 2014): Questions financières que doit examiner le Conseil.

<sup>53</sup> Annexe 2 aux plans financiers de l'Union pour les exercices 2012-2015 et 2016-2019.

<sup>54</sup> Voir C15/45: Mesures d'efficacité.

**Recommandation 5**

**Le Secrétaire général devrait élaborer un plan global pour améliorer la stabilité et la prévisibilité de la base financière de l'Union en incluant des possibilités pour augmenter les produits et des propositions de mesures d'économies et le présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017.**

### C. Gestion financière

87. Le Département de la gestion des ressources financières (FRMD) joue un rôle essentiel pour assurer la bonne gestion des ressources financières de l'UIT. Il est décrit dans le plan opérationnel du Secrétariat général pour 2013-2016 comme donnant des orientations stratégiques sur les politiques financières, budgétaires, comptables et d'achat, en tenant compte des besoins particuliers des départements et des Bureaux, conformément au Règlement financier et aux Règles financières de l'UIT<sup>55</sup>. Le FRMD contrôle l'exécution du budget et présente des rapports trimestriels à la direction de l'UIT, qui sont aussi accessibles aux Etats Membres par le portail de l'UIT.

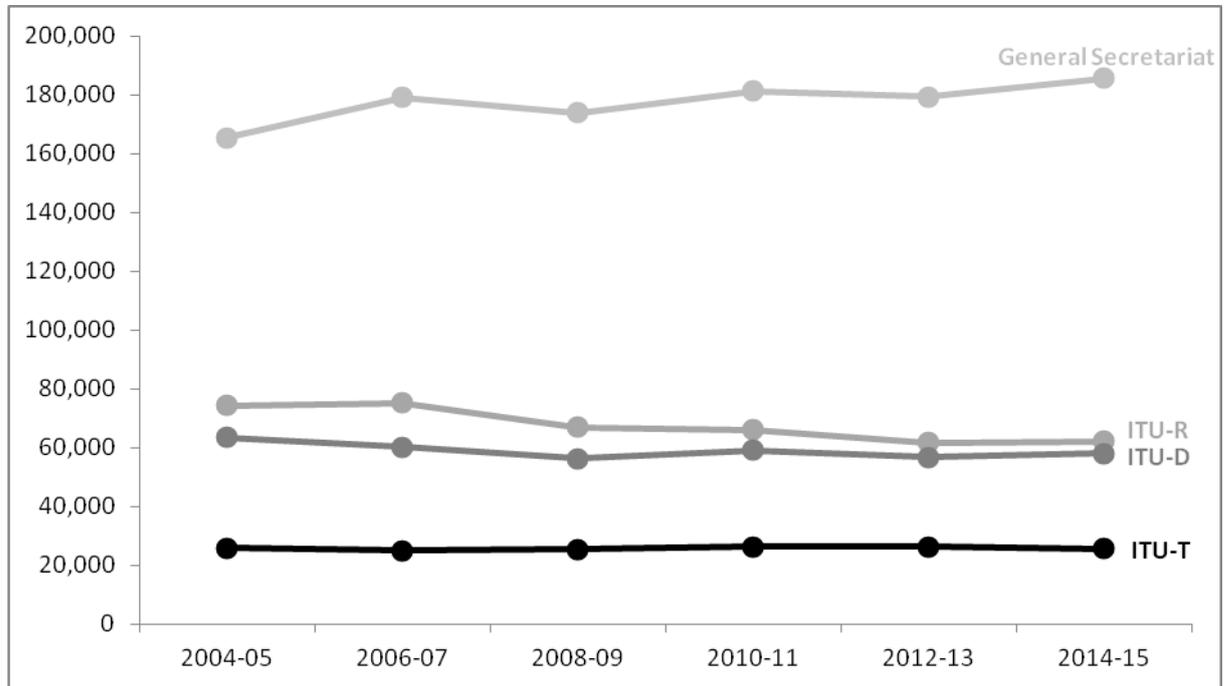
88. L'élaboration du plan financier et du budget suit des lignes directrices internes appliquées par les contrôleurs des finances des Bureaux et départements et par le FRMD lors de la préparation du projet de budget, qui est validé par la Comité de coordination. Le budget est établi et contrôlé de manière centralisée par le FRMD; la comptabilité financière est aussi centralisée. Toutefois, la gestion financière est partiellement décentralisée dans la mesure où les contrôleurs et responsables des finances ayant des tâches d'exécution budgétaire sont employés dans d'autres départements du Secrétariat général et au sein des trois Bureaux et chargés de fonctions de contrôle financier sur les ressources attribuées à leur entité. Ces fonctionnaires sont placés sous la responsabilité de leur supérieur hiérarchique ou du Directeur du Bureau. Ceci peut susciter des préoccupations quant à la cohérence des pratiques et à l'indépendance et l'intégrité des procédures de contrôle. L'étude mentionnée dans la recommandation 2 du présent rapport devra analyser ces aspects de manière approfondie.

89. Les produits sont consolidés de manière centralisée au sein de l'UIT. La Figure 7 présente les charges ventilées des principales composantes de l'Union au cours des exercices biennaux récents<sup>56</sup>. Elle montre que le Secrétariat général a représenté plus de 55% des charges en 2014-2015 (un pourcentage qui a légèrement augmenté depuis 2004-2005) car il emploie la plupart des fonctionnaires pour assurer de nombreux services d'appui institutionnel aux Secteurs. Les charges des Secteurs sont restées plus ou moins stables. Les dépenses de l'UIT-R ont baissé en valeur relative par rapport à l'ensemble des dépenses de l'Union (de 22,5% en 2004-2005 à 18,7% en 2014-2015), alors que l'UIT-D a augmenté ses charges budgétées à 19,3%. La part du budget attribuée à l'UIT-T est restée sensiblement la même (7,8%).

<sup>55</sup> Voir Plan opérationnel du Secrétariat général 2013-2016.

<sup>56</sup> Voir aussi paragraphe 113 pour une description de l'affectation de ressources selon la budgétisation axée sur les résultats.

**Figure 7: Evolution des charges des principales composantes de l'Union des exercices biennaux 2004-2005 à 2014-2015 en valeur nominale (milliers de CHF)**



Source: élaboré sur la base de renseignements fournis par le Secrétariat général.

Légende

Secrétariat général    UIT-R    UIT-D    UIT-T

## D. Autres questions financières

### Contributions extrabudgétaires et mobilisation de ressources

90. Les contributions extrabudgétaires représentent actuellement une part limitée des ressources totales de l'UIT (8,7% en 2014) et ont été stables au cours de ces dernières années (voir annexe IV (d)). Ces contributions sont versées par des Etats Membres ou des Membres de Secteur pour financer des projets spécifiques (fonds d'affectation spéciale) ou compléter un financement existant dans un Secteur particulier sans affectation à un projet (contributions volontaires). Du point de vue de la gestion financière, les contributions extrabudgétaires sont suivies de façon centralisée par le FRMD mais sont placées sous la responsabilité des gestionnaires de programme des Secteurs. L'UIT-D reçoit 90% des fonds d'affectation spéciale alors que les contributions volontaires sont partagées à égalité entre les Secteurs et le Secrétariat général.

91. Les règles, procédures et arrangements financiers applicables aux contributions volontaires et aux fonds d'affectation spéciale sont énoncés à l'Annexe 2 du Règlement financier de l'UIT. Un audit interne de 2011 a mis en évidence certaines difficultés relatives aux politiques et procédures dans ce domaine, comme la distinction entre les catégories de

contributions extrabudgétaires, les actions de suivi des engagements, la gestion et la tenue à jour des dossiers, etc.<sup>57</sup> La direction de l'UIT s'efforce d'affiner et de préciser les différences entre les diverses catégories de ressources extrabudgétaires et les procédures à appliquer d'un point de vue juridique mais aussi du point de vue d'une surveillance et d'un contrôle internes renforcés.

92. Actuellement, les ressources extrabudgétaires sont seulement présentées de façon globale dans le rapport de gestion financière. Des rapports distincts sur les ressources extrabudgétaires sont élaborés sur la base de demandes particulières des donateurs ou des exigences de l'accord de projet. **Ces modalités de rapport devraient être renforcées pour fournir des données quantitatives détaillées fiables et à jour ainsi que des renseignements spécifiques sur les mesures prises concernant les contributions. Ces modalités de rapport seraient plus transparentes et conformes à l'article 34 de la Convention et pourraient contribuer à attirer des fonds supplémentaires.**

93. A un moment de contraintes budgétaires, de nombreuses unités recherchent des ressources supplémentaires et prennent contact avec des donateurs potentiels pour soutenir la mise en œuvre de leurs projets ou l'organisation de manifestations. Toutes les personnes interrogées s'accordaient à considérer que la fonction de mobilisation de ressources pourrait et devrait être rationalisée. Le Groupe intersectoriel sur la mobilisation des ressources<sup>58</sup> créé en 2014 a été dissous et intégré à l'ISC-TF. Actuellement, le travail interne d'appui à la coordination entre toutes les composantes de l'UIT est effectué principalement par le Groupe de mise en œuvre de la gestion des relations avec les clients.

94. **De l'avis des Inspecteurs, les efforts actuels bénéficieraient d'une stratégie institutionnelle de mobilisation des ressources établie qui préciserait les objectifs de recherche de fonds pour l'Union et ses composantes, comme indiqué dans un rapport récent du CCI<sup>59</sup>.** Cette stratégie devrait définir le volume attendu des ressources extrabudgétaires, la portée des activités visées, en particulier par rapport à celles figurant dans les plans stratégiques et financiers et les procédures ultérieures à suivre pour assurer une approche institutionnelle, y compris les rôles et responsabilités au sein du Secrétariat général, des Bureaux, des bureaux régionaux et des bureaux de zone et d'ITU Telecom. Les principes régissant le parrainage, actuellement en cours d'élaboration, devraient aussi figurer dans cette stratégie.

#### **Assurance maladie après la cessation de service (ASHI)**

95. Depuis 2010, les états financiers de l'UIT sont établis conformément aux normes comptables pour le secteur public international (IPSAS). Les passifs de l'UIT sont donc apparus de façon plus visible dans ses états financiers et le vérificateur extérieur a souligné qu'ils devaient être surveillés de près à moyen terme. Le vérificateur extérieur a aussi affirmé que la santé financière de l'organisation était assurée à court terme<sup>60</sup>. Le montant présenté pour l'assurance maladie après la cessation de service a atteint 512,7 millions CHF fin 2014, reflétant une forte augmentation par rapport aux années précédentes, due à un taux d'actualisation exceptionnellement bas (un élément déterminant essentiel pour le

<sup>57</sup> Voir le rapport d'audit interne: Audit des contributions volontaires (SG-SGO/IA/11-20).

<sup>58</sup> Voir Ordre de service 14/08: Groupe intersectoriel sur la mobilisation des ressources.

<sup>59</sup> JIU/REP/2014/1: Analyse de la fonction de mobilisation des ressources dans le système des Nations Unies.

<sup>60</sup> C15/65 et C/14/105(Rév.1): Rapports du vérificateur extérieur.

calcul de la valeur actuelle du passif) et à la croissance constante des frais médicaux du personnel. En conséquence, l'UIT a présenté un actif net négatif de 386 millions CHF en 2014.

96. Les mesures initiales prises par la direction de l'UIT, comme la création d'un fonds spécial pour l'assurance maladie après la cessation de service (s'élevant à 7 millions de CHF en mai 2015) et le désengagement progressif du régime d'assurance maladie commun avec le BIT pour passer à une compagnie d'assurance privée dans la Convention collective d'assurance maladie, ont été considérées comme positives par de nombreuses parties prenantes mais ont suscité des préoccupations de la part des participants au régime d'assurance maladie. Les Inspecteurs ont aussi relevé que ces mesures étaient accompagnées de modalités de rapport améliorées pour informer les Etats Membres, notamment des propositions de financement partiel de ces passifs. Comme recommandé par le vérificateur extérieur, la direction de l'UIT a indiqué qu'une étude actuarielle complète serait menée fin 2016 sur la base de données recueillies sur trois ans, à savoir depuis la mise en œuvre de la Convention collective d'assurance maladie<sup>61</sup>. D'autres organisations, comme l'Organisation de l'aviation civile internationale et l'Organisation mondiale du commerce, ont mené de tels examens exhaustifs pour évaluer tous les paramètres pertinents et leur évolution potentielle dans le temps et envisager des mesures pour contenir et financer ces passifs.

97. Il convient de rappeler que les passifs de l'assurance maladie après la cessation de service sont une grave préoccupation dans tout le système des Nations Unies. La question est suivie par l'Assemblée générale des Nations Unies depuis plusieurs années. Un groupe de travail dirigé par le Secrétariat des Nations Unies, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination (CCS) du système des Nations Unies et un cabinet de conseil spécialisé, a été chargé de définir les bonnes pratiques de financement et de gestion de ces passifs. Le rapport présenté à l'Assemblée générale des Nations Unies à sa dix-septième session contenait un certain nombre de recommandations pour la gestion des passifs de l'assurance maladie après la cessation de service<sup>62</sup>. La direction de l'UIT a indiqué que ces évolutions étaient suivies de près. Dans ce contexte, les particularismes de chaque entité du système des Nations unies (spécificités de chaque régime d'assurance maladie, caractéristiques des participants, etc.) devraient être pris en compte lors de la réalisation d'une analyse comparative. L'UIT devrait avant tout se fonder sur les résultats de l'étude actuarielle pour établir son plan d'action et se concentrer sur ses propres particularités pour proposer à ses Etats Membres le plan d'action le mieux adapté.

### **Rénovation des locaux du siège**

98. La rénovation des locaux du siège est un autre défi financier auquel l'UIT devra faire face au cours des prochaines années. Actuellement, l'UIT possède et occupe trois bâtiments à Genève, tandis que l'utilisation du site est accordée par le pays hôte aux termes d'un "droit de superficie" renouvelable. Les locaux comprennent le bâtiment de Varembé (1962), la Tour (1973) et le bâtiment de Montbrillant (1999). Les trois bâtiments ont été construits selon les normes de l'époque. La Tour et le bâtiment de Varembé ne seront bientôt plus

<sup>61</sup> GTC-FHR 5/7: Contribution du Secrétariat: Suivi des recommandations du vérificateur extérieur, septembre 2015.

<sup>62</sup> A/70/590, voir aussi les rapports du Comité consultatif sur les questions administratives et budgétaires: A/68/550 et A/70/7/Add 42.

conformes aux normes juridiques suisses, ce qui impose la prise de mesures correctives. Plusieurs possibilités ont été envisagées, y compris la délocalisation du siège, la location de locaux à long terme, la construction de bâtiments de substitution et la rénovation des locaux actuels. Toutes auraient une incidence considérable sur la capacité financière de l'Union.

99. Un Groupe de travail du Conseil a été institué suite à la Conférence de plénipotentiaires de 2014 pour examiner les options possibles pour les locaux du siège de l'Union à long terme<sup>63</sup>. Il s'est réuni deux fois en 2015 et une fois en 2016 pour étudier les options des points de vue financier et opérationnel. Les recommandations du Groupe de travail se concentrent sur le remplacement de Varembé par un nouveau bâtiment qui accueillerait le personnel travaillant actuellement dans les locaux de Varembé et de la Tour, solution qui apparaît la plus économique. Cette option inclut la vente de la Tour et de ses droits de superficie pour financer une partie de l'investissement nécessaire, à condition que le pays hôte et les autorités locales soient disposés à procéder aux ajustements juridiques nécessaires pour autoriser la vente des droits de superficie et qu'ils autorisent la poursuite d'activités économiques sur le site.

100. Préconiser une option plutôt qu'une autre dépasserait le cadre du présent rapport. Toutefois, les Inspecteurs souhaitent appeler l'attention sur la façon positive dont l'UIT se penche sur cette question importante pour son avenir. La dynamique parmi les participants du Groupe de travail a été jugée constructive et la participation des délégués a été élevée. La série d'observations et d'orientations approuvées et transmises à la direction de l'UIT est un bon exemple du rôle que jouent les Etats Membres pour déterminer les autres mesures à prendre en vue de la prise de décisions éclairées. Le dialogue et l'interaction entre l'UIT et le pays hôte sont aussi dignes de louanges.

101. L'UIT est sur le point de s'engager dans un grand projet qui mobilisera fortement son temps et ses ressources. Ceci exigera une gestion solide et une structure de gouvernance du projet appropriée. Les Etats Membres devraient continuer à suivre de près la question à chaque étape du processus de mise en œuvre. Dans ce contexte, les Inspecteurs accueillent favorablement les recommandations du Groupe de travail qui suggèrent la création d'une structure de gouvernance spécifique. Pour assurer un bon rapport coût-efficacité et la pertinence des solutions retenues, il est essentiel que les décisions soient prises sur la base d'informations exhaustives et précises, non seulement sur tous les éléments financiers (frais de construction et de modernisation, taux d'intérêt des prêts, valeur commerciale de la Tour, etc.), mais aussi sur tous les aspects potentiellement liés comme l'organisation du travail du personnel, les besoins des délégués, la gestion des espaces, etc. A cet égard, il conviendrait, le cas échéant, de tenir compte des bonnes pratiques définies dans le rapport de 2014 du CCI sur les projets d'équipement, de modernisation et de construction dans les organismes des Nations Unies<sup>64</sup>.

<sup>63</sup> Voir Résolution 194 (Busan, 2014): Options à long terme pour les locaux du siège de l'Union. Des informations supplémentaires sont disponibles dans le Document PP14/57(Rév.1) de la Conférence de plénipotentiaires et dans les Documents CWG-HQ 1/3, 2/2-3 et 3/3-5 du Groupe de travail du Conseil.

<sup>64</sup> JIU/REP/2014/3: Projets d'équipement, de modernisation et de construction dans les organismes des Nations Unies.

## V. PLANIFICATION STRATEGIQUE ET GESTION DES RISQUES

### A. Planification stratégique

102. Dans le système des Nations Unies, la planification stratégique est définie comme un instrument permettant de définir et mobiliser toutes les ressources disponibles et de fixer des priorités pour leur affectation optimale à des objectifs approuvés par les organes directeurs<sup>65</sup>. Pour l'UIT, la planification stratégique est une fonction essentielle compte tenu de son environnement opérationnel (progrès constants de la technologie, concurrence d'entités internationales et régionales, etc.).

103. L'élaboration du processus de planification stratégique de l'UIT dure de 16 à 18 mois et est du ressort du groupe de travail du Conseil chargé d'élaborer le projet de plan stratégique et le projet de plan financier (GTC-SPFP), qui recueille les avis de multiples parties prenantes de l'UIT. Pour préparer le plan stratégique 2016-2019, le GTC-SPFP a organisé quatre réunions destinées à examiner les contributions des Etats Membres, des Membres de Secteur et des groupes consultatifs des Secteurs ainsi que du Secrétariat général et des Bureaux. Pour la première fois, le processus a compris des consultations publiques. Dans leurs réponses aux enquêtes du CCI, les Etats Membres se sont montrés satisfaits de la possibilité de contribuer au processus de planification stratégique et d'établissement de priorités thématiques. Toutefois, ces consultations n'ont abouti qu'à un nombre limité de propositions. **Les Inspecteurs encouragent les Etats Membres à participer activement aux travaux du GTC-SPFP, étant donné que l'élaboration du plan stratégique est une occasion de donner son point de vue et de guider les travaux de chaque composante de l'Union d'un point de vue stratégique.**

104. La direction de l'UIT a souligné une évolution positive en répondant aux remarques concernant le manque de cohérence et de cohésion de la planification mentionné dans le rapport de 2001 du CCI<sup>66</sup>. Actuellement, les principaux éléments de la planification stratégique sont similaires à ceux d'autres organismes des Nations Unies: a) un plan stratégique et un plan financier quadriennaux adoptés respectivement dans la Résolution 71 et la Décision 5 de la Conférence de plénipotentiaires; b) un budget biennal élaboré par le Secrétariat général et les Bureaux et adopté par le Conseil; et c) des plans opérationnels quadriennaux glissants élaborés par chaque Bureau, avec des contributions de leur Groupe consultatif respectif, et le plan opérationnel du Secrétariat général, avec des contributions des Groupes consultatifs des Secteurs, et approuvés par le Conseil.

105. Dans ce contexte, il convient de reconnaître l'existence de plusieurs difficultés. Il apparaît que la structure et le fonctionnement actuels de l'Union ne laissent pas beaucoup de place à une amélioration de l'alignement des cycles stratégique, financier et budgétaire sur la planification opérationnelle. L'UIT doit réussir l'exploit de rapprocher les objectifs et activités de toutes ses composantes, qui travaillent selon des cycles différents (en l'occurrence, ses organes directeurs ne se réunissent pas la même année et à des intervalles différents). Les plans opérationnels quadriennaux glissants doivent couvrir des périodes figurant dans le cadre stratégique et financier qui doivent encore être adoptés par l'Union.

<sup>65</sup> JIU/REP/2012/12: La planification stratégique dans les organismes des Nations Unies.

<sup>66</sup> JIU/REP/2001/3: paragraphes 65 à 100 et Recommandation 8.

Enfin, le cycle de planification de l'UIT n'est pas entièrement aligné sur le cycle d'examen global quadriennal des politiques, et l'UIT ne présente pas de rapports sur les indicateurs de cet examen<sup>67</sup>.

106. La fusion de plans séparés en un seul document a été une étape vers une vision plus intégrée pour l'UIT. L'analyse comparative des plans stratégiques pour les périodes 2012-2015 et 2016-2019 présente l'inclusion d'une perspective d'ensemble de l'UIT et d'objectifs stratégiques ainsi que d'objectifs intersectoriels<sup>68</sup>. Les Inspecteurs se félicitent du lien établi entre les objectifs stratégiques de l'Union et ceux de chaque Secteur, mais remarquent l'absence d'explications suffisantes justifiant ces liens. Une telle justification aiderait à mieux comprendre l'ensemble de l'architecture en cascade des objectifs<sup>69</sup>. Dans le plan stratégique, les cibles approuvées pour chaque objectif stratégique vont souvent plus loin que des mesures dépendant de l'UIT, ce qui complique l'évaluation de ses services et résultats. Une bonne pratique observée dans l'élaboration du plan stratégique 2016-2019 est l'analyse des enseignements tirés de la mise en œuvre des plans stratégiques précédents. Le fait que l'UIT ait collaboré avec d'autres organismes des Nations Unies comme membre du Réseau de planification stratégique depuis 2013 est une évolution positive dans la mesure où ce réseau est un forum de partage des connaissances et d'échange de bonnes pratiques.

107. L'étude de rapports et de documents de planification a confirmé que des difficultés subsistaient et donne à penser que les composantes de l'Union sont peut-être à des étapes de maturité différentes concernant la mise en œuvre de la gestion fondée sur les résultats, malgré les efforts pour harmoniser la structure des plans opérationnels. Ce processus engendre des rapports et documents de planification nombreux et volumineux qui sont parfois répétitifs. Les nombreux détails et données ventilées nuisent parfois à la clarté des informations fournies aux parties prenantes.

108. Un examen des plans opérationnels révèle une tendance à présenter de nombreuses manifestations comme des résultats ou produits de l'Union. Ceci pourrait donner une représentation fautive du travail de l'UIT et ne démontre pas suffisamment la valeur ajoutée et l'incidence de ses activités. Dans les plans opérationnels, le descriptif des résultats attendus n'indique pas toujours des cibles claires et est lié à des indicateurs fondamentaux de performance énoncés en termes généraux et pas suffisamment fondés sur des éléments mesurables. En conséquence, les rapports se concentrent sur la description d'activités dont les résultats sont souvent fondés sur des déclarations générales plutôt que sur l'incidence de ces activités. Ceci s'oppose aux chiffres détaillés sur l'affectation des ressources par objectif et résultat présentés sans que ne soient vraiment justifiées les estimations. **La direction de l'UIT doit analyser de manière critique les indicateurs fondamentaux de performance et réévaluer leur capacité à mesurer avec précision les résultats de l'activité de l'organisation et de ses composantes.**

109. La direction de l'UIT a reconnu que le contrôle et l'évaluation étaient menés de façon décentralisée (auto-évaluation) dans chaque Bureau et au Secrétariat général et n'étaient pas coordonnés. Ce n'est qu'au sein de l'UIT-D que les Inspecteurs ont trouvé une procédure définie pour l'appui aux gestionnaires de projets ou de programmes (lignes

---

<sup>67</sup> A/71/63-E/2016/8.

<sup>68</sup> Voir Annexe V.

<sup>69</sup> Voir Tableau 4 du plan stratégique pour l'Union pour 2016-2019.

directrices relatives à la gestion de projets)<sup>70</sup>. Conscients de la nécessité de plus de clarté et de cohérence, les Etats Membres, dans la Résolution 151 (Rév. Busan, 2014), ont chargé le Secrétaire général et les Directeurs de Bureaux "d'élaborer un cadre global de contrôle et d'évaluation de la performance pour appuyer le cadre UIT de présentation des résultats." **Les Inspecteurs soulignent que les Etats Membres doivent suivre de près la présentation des résultats de chaque composante de l'Union en procédant à un examen exhaustif de la mise en œuvre du plan stratégique au Conseil.** Dans ce contexte, l'intention du Secrétariat général d'améliorer le format et le contenu du rapport sur la mise en œuvre du plan stratégique est une excellente initiative<sup>71</sup>.

### **Gestion fondée sur les résultats**

110. En 2010 et 2014, la Conférence de plénipotentiaires a adopté des résolutions dans lesquelles elle soulignait l'importance de la gestion fondée sur les résultats<sup>72</sup>. Les fonctionnaires interrogés ont souligné leur volonté de mettre en œuvre la gestion fondée sur les résultats et la budgétisation axée sur les résultats, tout en reconnaissant que c'était "un travail en cours qui exigeait un changement de la culture d'entreprise". Dans les réponses à l'enquête du CCI, 60% des fonctionnaires ont indiqué qu'ils avaient une compréhension élémentaire du concept de gestion fondée sur les résultats, bien que la formation reçue ait été jugée insuffisante. Un tiers du personnel de la catégorie professionnelle était convaincu que la planification stratégique de l'UIT était efficace et bien soutenue par la gestion fondée sur les résultats et moins d'un tiers estimait que les activités de l'UIT étaient mesurées avec des indicateurs clairs et pertinents.

111. Les efforts de la direction de l'UIT pour intégrer la gestion fondée sur les résultats semblent s'être concentrés en premier lieu sur le processus de planification visant à harmoniser les approches existantes des composantes de l'Union et à intégrer plus systématiquement le principe de chaîne de résultats dans son travail de programmation. Toutefois, les principes de la gestion fondée sur les résultats sont censés être intégrés dans tous les aspects des activités de l'organisation, comme le souligne le Groupe des Nations Unies pour le développement. De plus, les critères proposés dans le rapport de 2006 du CCI indiquent qu'une stratégie de gestion fondée sur les résultats doit inclure trois piliers fondamentaux: a) un cycle de planification, programmation, budgétisation, contrôle, évaluation et rapport; b) l'ensemble nécessaire de politiques de gestion des ressources humaines; et c) les systèmes informatiques institutionnels d'appui<sup>73</sup>.

112. Dans le domaine de la budgétisation axée sur les résultats, une méthodologie révisée d'affectation des coûts a été adoptée par le Conseil (Décision 535, modifiée en 2014) pour encadrer l'affectation des ressources nécessaires à la réalisation des objectifs de l'Union. Les critères d'affectation des ressources se fondent sur des évaluations réalisées par les Secteurs et départements en utilisant des études de gestion du temps destinées à déterminer les ressources humaines nécessaires. Cette méthodologie consiste en un processus en quatre étapes permettant d'imputer les coûts des unités opérationnelles aux

<sup>70</sup> Voir les lignes directrices relatives à la gestion de projets de l'UIT-D, juillet 2013, p. 23-26.

<sup>71</sup> GTC-FHR 5/26: Format du rapport annuel du Conseil sur la mise en œuvre du plan stratégique et des activités annuelles de l'UIT.

<sup>72</sup> Voir Résolution 151 (Rév. Busan, 2014): Mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats à l'UIT.

<sup>73</sup> Voir JIU/REP/2006/6: La gestion axée sur les résultats à l'ONU dans le cadre de la réforme.

buts et objectifs de l'UIT<sup>74</sup>. Une amélioration notable est que les coûts du Secrétariat général sont répartis entre les Bureaux et les activités intersectorielles pour mieux refléter les besoins en ressources. La direction de l'UIT a indiqué que la performance de la budgétisation axée sur les résultats faisait l'objet d'un contrôle et d'un rapport trimestriels. Les Inspecteurs attendent avec intérêt la mise en œuvre réussie de la nouvelle méthodologie visant à intégrer davantage la gestion fondée sur les résultats et la budgétisation axée sur les résultats au sein de l'organisation.

## B. Gestion des risques

113. La gestion globale des risques est un élément essentiel d'un bon système de gouvernance et de responsabilité. C'est une approche systématique à l'échelle de l'organisation, qui contribue à la réalisation par celle-ci de ses objectifs stratégiques par un processus dynamique d'identification, d'appréciation, d'évaluation, de hiérarchisation et de contrôle des risques dans toute l'organisation<sup>75</sup>. Pendant l'examen, les Inspecteurs ont entendu affirmer à plusieurs reprises que la gestion des risques était une priorité pour l'UIT, qui tient compte de la gestion des risques dans les processus de planification stratégique et opérationnelle et a inclus une section spéciale sur les risques stratégiques et les mesures d'atténuation dans le plan stratégique (2016-2019) et une analyse des risques dans les plans opérationnels. Tandis que l'identification des risques stratégiques a été considérée comme pertinente et reflétait certaines préoccupations exprimées par les Etats Membres, les mesures d'atténuation ont semblé assez générales et moins rigoureuses.

114. Selon les procès-verbaux du Comité de coordination et du Groupe de coordination de la gestion, la gestion des risques n'est pas examinée de façon régulière. De plus, malgré l'attention accrue portée à cette question, l'UIT ne dispose pas d'un cadre de gestion des risques d'ensemble composé d'éléments comme une déclaration sur les risques institutionnels définissant le niveau de tolérance au risque et les critères applicables ainsi qu'un guide ou registre des risques définissant les rôles et responsabilités spécifiques.

115. Dans sa réponse au questionnaire du CCI, la direction de l'UIT a souligné que la gestion des risques et la gestion des contrôles internes faisaient partie intégrante du processus global de gestion des activités et qu'à ce titre "elles étaient de la responsabilité de la direction de l'UIT à tous les niveaux". Cette approche fragmentée peut résulter en des incohérences dans la manière dont chaque composante de l'Union traite la gestion des risques. Les Inspecteurs sont convaincus qu'une méthode plus structurée de la gestion des risques devrait être adoptée. Prenant note des travaux menés dans le cadre de l'ISC-TF, ils soutiennent l'appel du CCIG à élaborer et mettre en place un système de gestion des risques complet pour l'ensemble de l'UIT<sup>76</sup>.

116. **Les Inspecteurs soulignent qu'il est impératif que les organes directeurs exercent leur rôle en supervisant un processus efficace de gestion des risques.** Dans leurs réponses à l'enquête du CCI, moins de 50% des membres du Conseil considéraient que les principaux

<sup>74</sup> Le processus est résumé à l'Annexe de la Décision 535 du Conseil (modifiée en 2014).

<sup>75</sup> Voir JIU/REP/2010/4: Examen de la gestion globale des risques dans le système des Nations Unies: cadre de référence.

<sup>76</sup> C15/22: Quatrième rapport annuel du Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion (2015).

risques rencontrés par l'Union et ses Secteurs et les mesures d'atténuation correspondantes étaient bien étayés par des documents et communiqués. Les Inspecteurs considèrent que, lors de l'examen de la mise en œuvre des plans stratégiques et opérationnels, les membres du Conseil et les membres des groupes consultatifs des Secteurs devraient porter la plus grande attention à la gestion des risques et garantir qu'elle est alignée sur les bonnes pratiques du système des Nations Unies.

117. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait renforcer l'efficacité de la gestion des risques au sein de l'UIT.

**Recommandation 6**

**Le Secrétaire général devrait élaborer et présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017, et mettre à jour régulièrement par la suite, une politique de gestion des risques comprenant tous les éléments d'un cadre de gestion des risques institutionnels global et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.**

## VI. GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

118. Depuis l'adoption de sa Résolution 48 en 1994, la Conférence de plénipotentiaires a élaboré des orientations dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Le Groupe de travail du Conseil sur les ressources financières et les ressources humaines (GTC-FHR) supervise les questions correspondantes. Les procédures actuelles de présentation de rapports couvrent la plupart des domaines énumérés à l'Annexe I de cette Résolution<sup>77</sup>. Toutefois, les Inspecteurs ont estimé que les rapports étaient trop descriptifs; ils encouragent la direction de l'UIT à améliorer encore l'analyse qualitative qui doit être présentée aux Etats Membres.

119. La gestion des ressources humaines est assurée par le Département de la gestion des ressources humaines (HRMD) qui comprend deux divisions distinctes: a) la Division de l'administration, qui s'occupe essentiellement de questions relatives aux salaires, droits, prestations, assurance, etc.; et b) la Division des politiques et de la planification, qui est chargée de l'élaboration des politiques, du perfectionnement du personnel et de questions comme le classement et le recrutement, entre autres. Il convient de relever que le niveau de compétence du personnel a fait l'objet d'une évaluation positive de la part des représentants des Etats Membres et d'autres catégories de parties prenantes durant les entretiens et dans les enquêtes.

120. Les charges de personnel ont représenté 84% de l'ensemble des dépenses de l'UIT en 2014. Le tableau 3 montre que, bien que ce pourcentage ait légèrement baissé depuis 2008 suite aux mesures prises par la direction de l'UIT pour stabiliser et réduire les charges de personnel, il reste très élevé.

**Tableau 3: Aperçu des charges de personnel selon les principales composantes de l'Union (2008 par rapport à 2014)**

	2008	2014
Charges totales de l'UIT (milliers de CHF)	146 424	165 208
Charges de personnel de l'UIT <sup>78</sup> (milliers de CHF)	125 076	138 826
Pourcentage des charges de personnel par rapport à toutes les charges d'exploitation	85,4 %	84 %
Pourcentage des charges de personnel (Secrétariat général)	83,1 %	84 %
Pourcentage des charges de personnel (UIT-D)	81,6 %	75 %
Pourcentage des charges de personnel (UIT-R)	92,1 %	91,2 %

<sup>77</sup> Les principales modalités de rapport sont le rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre du plan stratégique pour les ressources humaines et la Résolution 48 ainsi que le rapport sur les ressources humaines et statistiques présenté au Conseil.

<sup>78</sup> Les charges de personnel couvrent toutes les rémunérations versées aux titulaires de postes permanents et à tout le personnel de conférences ou bénéficiant de contrats de courte durée, telles que traitement de base, indemnités de poste, primes pour connaissances linguistiques, indemnités de non-résident, allocations familiales et heures supplémentaires ainsi que les autres charges de personnel (voir Note 23 de C15/50).

Pourcentage des charges de personnel (UIT-T)	91,4 %	89,2 %
--	--------	--------

Source: rapport de gestion financière pour l'exercice 2014 (C15/50) et renseignements fournis par le Secrétariat général.

## A. Personnel

121. En 2008, le Conseil a examiné et modifié le Statut et Règlement du personnel pour aligner son cadre contractuel sur celui de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), qui se fonde sur trois types de contrats: permanent/continu, durée déterminée ou courte durée/temporaire dans la catégorie professionnelle et supérieure ou dans la catégorie des services généraux. Ce cadre contractuel a été promulgué dans l'Ordre de service 09/09; parallèlement, l'Ordre de service 09/06 réglementait le recours aux contrats de courte durée, qui avaient été largement utilisés dans le passé.

122. Le tableau 4 présente une analyse comparative de la composition des effectifs par catégorie en 2010 et 2014. Dans l'ensemble, les effectifs ont baissé de 7% (836 en 2010 et 780 en 2014). Dans le même temps, on observe une tendance à la professionnalisation du personnel, le pourcentage de fonctionnaires de la catégorie professionnelle par rapport à celui du personnel des services généraux ayant augmenté de 44% à 50%. On remarque une baisse du rapport entre contrats permanents/continus et contrats à durée déterminée: en 2010, les contrats permanents/continus représentaient 72,9% alors qu'en 2014 ils représentaient 62,8%. Enfin, une diminution du recours au personnel à court terme se dessine, la direction de l'UIT ayant revu le recours à ces contrats pour les réserver principalement à l'appui des conférences et manifestations.

**Tableau 4: Aperçu des effectifs de l'UIT, 2010 et 2014, par catégories principales (en pourcentage)<sup>79</sup>**

	2010	2014	2010/2014
Catégorie des conseillers supérieurs (D-1 et D-2)	19	22	+16%
Catégorie professionnelle	321	369	+15%
Catégorie professionnelle (contrats de courte durée)	47	24	-49%
Catégorie des services généraux	389	347	-11%
Catégorie des services généraux (contrats de courte durée)	60	18	-70%
<b>Total</b>	<b>836</b>	<b>780</b>	<b>-7%</b>

Source: rapport sur les ressources humaines et statistiques (en décembre 2014) (GTC-FHR 4/11).

## Représentation géographique

<sup>79</sup> Les années de comparaison ont été choisies pour assurer la comparabilité, en tenant compte des modalités contractuelles mises en œuvre en 2009. Le personnel de l'UIT fait l'objet d'une présentation détaillée à l'Annexe VI. Les chiffres présentés dans cette section proviennent du Document GTC-FHR 4/11: rapport sur les ressources humaines et statistiques (2008-2014), février 2015.

123. A la différence d'un certain nombre d'autres organisations du système des Nations Unies, l'UIT n'a pas de politique officielle régissant la représentation géographique au sein de ses effectifs de la catégorie professionnelle. Les Inspecteurs ont relevé que le groupe tripartite sur la gestion des ressources humaines (prédécesseur du GTC-FHR) avait examiné en 2011 une proposition de méthodologie pour calculer la représentation géographique mais n'était pas parvenu à un accord en la matière<sup>80</sup>. Il en est résulté un profond déséquilibre dans la représentation des Etats Membres: seuls 101 des 193 pays sont représentés (52%). En outre, dix nationalités constituent presque la moitié des effectifs professionnels (47%), les ressortissants d'un seul pays en représentant 13,8%. Les chiffres relatifs aux recrutements récents ne laissent pas entrevoir un changement marqué de la diversité des effectifs dans un avenir proche. Les Inspecteurs considèrent qu'il est nécessaire de définir une méthodologie appropriée fondée sur des facteurs objectifs et pertinents pour améliorer la représentation géographique.

124. La nécessité d'assurer à l'Union les services de personnes possédant les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité est soulignée dans les instruments fondamentaux et dans le Statut et Règlement du personnel. Ces documents mettent aussi l'accent sur l'importance de recruter sur une base géographique aussi large que possible. Dans la Résolution 48 (Rév. Busan 2014), les Etats Membres ont souligné la nécessité d'améliorer la représentation géographique au sein du personnel de l'Union. La direction de l'UIT a indiqué que c'était un facteur important pris en considération pour le recrutement de personnel dans la catégorie professionnelle et supérieure.

125. Les Inspecteurs reconnaissent les particularités de l'UIT, notamment le fait que son modèle de financement ne se fonde pas sur des contributions obligatoires généralement utilisées pour définir les plages de représentation souhaitables et que les compétences professionnelles requises ne sont pas toujours disponibles partout dans le monde. Toutefois, ils recommandent vivement des efforts plus intenses de la direction de l'UIT pour diversifier la représentation géographique dans chaque composante de l'Union, en particulier pour les pays sous-représentés. L'établissement d'un plan d'action avec des cibles précises, des échéances et des mécanismes de contrôle est une première étape nécessaire.

126. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait renforcer la diversité géographique au sein de l'UIT.

#### **Recommandation 7**

**Le Secrétaire général devrait élaborer et présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 un plan d'action avec des cibles précises, des échéances indicatives et des mesures de contrôle visant à améliorer la représentation géographique dans la catégorie professionnelle et supérieure dans chaque composante de l'Union et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.**

#### **Parité hommes/femmes**

127. L'équilibre hommes/femmes au sein du personnel de l'UIT a été désigné depuis longtemps comme un domaine à améliorer. Le rapport de l'Entité des Nations Unies pour

<sup>80</sup> Voir WG-RG-20/14 (Rév.1): Compte rendu de la réunion conjointe du Groupe du Conseil sur le Règlement financier et les questions de gestion financière connexes et du Groupe tripartite sur la gestion des ressources humaines.

l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), sur la représentation des femmes situe l'UIT relativement bas dans le classement par rapport à d'autres organismes des Nations Unies<sup>81</sup>. Bien que les femmes représentent 53,1% du personnel, elles sont principalement engagées dans la catégorie des services généraux et aux niveaux professionnels auxiliaires (P-1 et P-2). Dans les autres grades professionnels, les femmes représentent de 22,2% (au niveau P-5) à 40,8% (au niveau P-3), alors que la catégorie des conseillers supérieurs (aux niveaux D-1 et D-2) présente un tableau extrêmement déséquilibré. L'Annexe VI (a) présente une comparaison détaillée de l'équilibre hommes/femmes dans les différents composants de l'Union en 2010 et 2014 par catégories et grades.

128. Les Inspecteurs ont constaté les efforts entrepris pour améliorer la parité hommes/femmes dans l'organisation, avec la création en 2012 d'un Groupe spécial sur les questions de genre et l'adoption en 2013 d'une Politique relative à l'égalité hommes/femmes et à l'intégration du principe de l'égalité hommes/femmes (GEM)<sup>82</sup>. La direction de l'UIT a décrit les mesures prises pour favoriser un environnement de travail propice à l'égalité hommes/femmes et améliorer l'équilibre hommes/femmes au sein du personnel. Ces mesures comprennent la nomination d'un responsable de haut niveau des questions de genre, des activités de sensibilisation, la formation du personnel, le remaniement de la composition des comités chargés de réaliser les entretiens avec des candidats et du Comité des nominations et des promotions ainsi que l'amélioration des statistiques. A ce jour, ces efforts ont produit des résultats limités. De plus, les chiffres sur la répartition des sexes dans le recrutement et les promotions pour les quatre dernières années ne montrent pas de tendance positive sensible. Toutefois, les Inspecteurs ont relevé les progrès accomplis dans la représentation des femmes parmi les professionnels au sein du Bureau de la normalisation des télécommunications, de 22% en 2008 à 40% en 2014.

129. La direction de l'UIT donne des raisons pour expliquer le déséquilibre durable entre les sexes. L'une d'entre elles est que l'UIT a besoin de compétences techniques spécialisées qui, traditionnellement, sont l'apanage des hommes. Cependant, ceci ne devrait pas empêcher d'adopter une attitude déterminée pour tenir compte des préoccupations exprimées par les Etats Membres<sup>83</sup>. C'est pourquoi les Inspecteurs appellent la direction de l'UIT à intensifier ses efforts en tenant compte des enseignements tirés de la mise en œuvre des mesures existantes et de leur incidence. En particulier, la Politique relative à l'égalité hommes/femmes et à l'intégration du principe de l'égalité hommes/femmes devrait être complétée par un plan d'action avec des cibles et échéances convenues qui permettrait de contrôler les mesures prises dans le domaine de l'égalité et favoriser la responsabilisation des décideurs chargés du recrutement, comme le prévoit la Politique. Le mandat du Groupe spécial sur les questions de genre devrait aussi être établi en bonne et due forme.

<sup>81</sup> Voir la fiche disponible sur [www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/how%20we%20work/unsystemcoordination/data/un/2013-factsheet/itu.pdf](http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/how%20we%20work/unsystemcoordination/data/un/2013-factsheet/itu.pdf).

<sup>82</sup> En 2013, le Conseil a adopté la Politique de l'UIT relative à l'égalité hommes/femmes et à l'intégration du principe de l'égalité hommes/femmes dans laquelle il approuvait la politique à l'échelle des Nations Unies sur l'égalité des sexes et le plan d'action pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Voir aussi Ordre de service 14/09: Politique de l'UIT relative à l'égalité hommes/femmes.

<sup>83</sup> Il a été fait mention dans la Résolution 48 (Rév. Busan, 2014) de la préoccupation concernant le recrutement de femmes dans la catégorie professionnelle et supérieure, notamment à des postes à responsabilités.

130. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait améliorer l'équilibre hommes/femmes au sein de l'UIT.

### **Recommandation 8**

**Le Secrétaire général devrait présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 un plan d'action destiné à compléter la Politique relative à l'égalité hommes/femmes et à l'intégration du principe de l'égalité hommes/femmes, avec des cibles précises, des échéances indicatives et des mesures de contrôle pour améliorer l'équilibre hommes/femmes, en particulier au niveau de la haute direction, dans chaque composante de l'Union, et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.**

### **Non-fonctionnaires et consultants**

131. Le contrat d'engagement spécial est la modalité contractuelle permettant d'engager sur une base temporaire des experts techniques (consultants locaux ou internationaux) qui mettent leur compétence au service de projets ou programmes ou de recruter le personnel nécessaire lors de conférences ou manifestations<sup>84</sup>. L'Annexe VI (c) contient des chiffres sur les non-fonctionnaires en 2014 compilés par la direction de l'UIT. Les charges totales ont dépassé 6 millions CHF. Différentes entités du Secrétariat général ont dépensé quelque 2,4 millions CHF en services de conseil et de traduction. Le BDT a dépensé quelque 3,4 millions CHF, le TSB presque 482 000 CHF et le BR environ 41 000 CHF.

132. Dans un rapport récent, le vérificateur extérieur a constaté une augmentation considérable du nombre de contrats d'engagement spéciaux, qui a été confirmée par les renseignements fournis par la direction de l'UIT. Le vérificateur extérieur a émis des doutes quant à la raison du recours à des sous-traitants pour des tâches administratives ordinaires plutôt que pour combler des lacunes temporaires en matière de compétences<sup>85</sup>. Les Inspecteurs s'accordent à reconnaître que le recours à ces modalités contractuelles pour assumer des fonctions permanentes n'est pas conforme aux politiques des Nations Unies et aux bonnes pratiques en matière de travail. De plus, il peut représenter un obstacle au recrutement d'employés qualifiés dans la mesure où ces contrats ont un statut incertain.

133. Les Inspecteurs ont demandé à consulter tous les dossiers des personnes employées sous contrat d'engagement spécial de septembre 2014 à mars 2015. Ils ont dénombré 189 personnes recrutées pour appuyer diverses unités organisationnelles au siège et 186 experts sur le terrain. Pour procéder à une évaluation, ils ont examiné un échantillon de 30 dossiers dans chacune des catégories. Les dossiers examinés étaient généralement bien tenus et contenaient une documentation de base comme la demande de recrutement de personnel supplémentaire de l'unité de recrutement, un curriculum vitae de la personne engagée et l'autorisation de paiement des responsables du recrutement. Les dossiers consultés pour le recrutement au siège ne contenaient pas toujours le mandat du travail à accomplir et aucun rapport d'évaluation n'a été trouvé. Au contraire, les dossiers des consultants sur le terrain contenaient systématiquement un mandat et un bref rapport d'évaluation du travail accompli. Dans les deux cas, la rémunération était le plus souvent une somme forfaitaire convenue incluant les arrangements de voyage.

<sup>84</sup>Ceci inclut le recrutement temporaire de traducteurs, opérateurs des unités de traitement des documents, personnel de sécurité et de logistique supplémentaire ainsi que du personnel gérant les moyens de participation à distance offerts aux participants des conférences et réunions de l'UIT.

<sup>85</sup> Voir C15/65: Rapport du vérificateur extérieur sur l'audit et les états financiers de 2014.

134. Le recrutement de non-fonctionnaires est actuellement régi par un mémorandum du Chef du Département de l'administration et des finances qui contient des principes directeurs concernant essentiellement la rémunération mais pas de politique institutionnelle. La direction de l'UIT devrait établir une politique d'ensemble sur le recours aux non-fonctionnaires pour préciser et harmoniser les règles s'appliquant à tous les aspects, comme les critères d'utilisation, le type de fonction admise ou exclue, la durée maximale des contrats, les dispositions en matière de prorogation, les dispositions régissant les conflits d'intérêt, le contrôle et l'évaluation des tâches accomplies, etc. Cette politique est en cours d'examen depuis de nombreuses années mais n'est toujours pas achevée. La question devrait être traitée de manière prioritaire étant donné les ressources considérables consacrées à l'engagement de non-fonctionnaires (voir Annexe VI (c)). En l'absence de politique officielle, le rôle de HRMD se limite à la vérification des qualifications demandées aux personnes recrutées et de la rémunération par rapport au barème de l'organisation.

135. Conformément à une telle politique globale, des modalités de présentation de rapport renforcées devraient être mises en œuvre. Les informations concernant le recrutement et les conditions d'emploi de ces catégories de personnel sont actuellement fragmentées dans l'ensemble de l'UIT. Les Inspecteurs ont relevé que les différents types de contrats de consultants utilisés se fondaient sur la livraison du produit, la durée de service ou la rémunération journalière, ce qu'il sera donc difficile de les fusionner. La consolidation de chiffres précis, éventuellement dans le document existant qui présente les rapports et statistiques sur les ressources humaines, aiderait la direction de l'UIT à déterminer les besoins organisationnels et à ajuster ses effectifs en fonction des nécessités. Ce système de rapport permettrait au Conseil de contrôler le recours aux non-fonctionnaires par le biais d'examens réguliers.

136. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait renforcer la transparence et la responsabilisation dans le recours par l'UIT à des non-fonctionnaires.

#### **Recommandation 9**

**Le Secrétaire général devrait élaborer et présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 une politique globale sur le recours à des non-fonctionnaires et présenter au Conseil un rapport de synthèse et analytique sur sa mise en œuvre dans chaque composante de l'Union.**

## **B. Autres questions de gestion des ressources humaines**

### **Planification des ressources humaines**

137. Le Plan stratégique pour les ressources humaines 2010-2015 contenait des considérations générales sur des aspects essentiels de la gestion des ressources humaines au sein de l'UIT, notamment la gouvernance, la culture d'organisation, les effectifs, la gestion des carrières et le bien-être du personnel<sup>86</sup>. De l'avis des Inspecteurs, le plan ne permettait pas une gestion stratégique des ressources humaines, qui est pourtant d'une importance cruciale dans la mesure où les mandats et services de l'UIT exigent des compétences et connaissances devant être mises à jour en permanence. De plus, le Plan d'action pour la mise

<sup>86</sup> Voir C09/56 et rectificatif: projet de plan stratégique pour les ressources humaines.

en œuvre du Plan stratégique pour les ressources humaines (**présenté dans le document TGHRM7-2) et le rapport annuel du Secrétaire général sur la mise en œuvre sont essentiellement descriptifs et n'indiquent pas suffisamment les mesures prises pour faire face aux insuffisances ou réaliser les améliorations stratégiques nécessaires qui sont énoncées dans le Plan.**

138. Le Plan stratégique pour les ressources humaines 2016-2019 est en cours d'élaboration pour approbation par le GTC-FHR puis par le Conseil. **Les Inspecteurs recommandent une évaluation approfondie de la mise en œuvre du plan actuel pour que ses constatations et conclusions pertinentes soient dûment prises en compte dans l'élaboration du prochain plan stratégique pour les ressources humaines.**

#### **Politiques des ressources humaines et mise en œuvre**

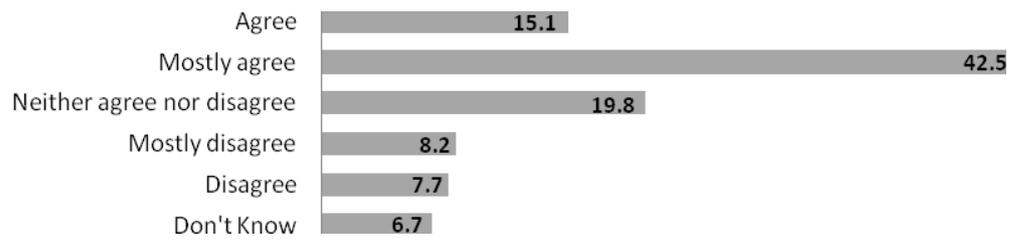
139. Dans ses Décisions 1107 et 1108, le Conseil a apporté une certaine souplesse dans la gestion des ressources humaines, en particulier pour la création, la suppression ou le reclassement de postes financés par le budget (à l'exception du personnel de la catégorie des conseillers supérieurs). Le Conseil n'approuve plus le tableau des effectifs et, sous l'autorité du Secrétaire général, une gestion souple est appliquée pour réaffecter, ajuster et restructurer en fonction des besoins opérationnels<sup>87</sup>.

140. Le chapitre IV du Statut et Règlement du personnel énonce seulement en termes généraux des principes directeurs pour le recrutement, la nomination, le transfert et les promotions. Ces principes sont complétés par un certain nombre d'ordres de service et par certaines dispositions dans le mandat des commissions statutaires compétentes dans le domaine des ressources humaines. Pour mieux étayer ces procédures, HRMD a rédigé une série de lignes directrices qui ne font pas en soi partie du cadre réglementaire.

141. Les Figures 8 et 9 montrent que même si le personnel de l'UIT a une opinion favorable de la clarté et de l'exhaustivité des règles et procédures en matière de gestion des ressources humaines, l'évaluation de la cohérence et de la transparence de leur mise en œuvre est plus nuancée. Ceci a été perçu par les personnes interrogées comme pouvant entraîner des différences de traitement de cas individuels, ce qui a un effet négatif sur le moral du personnel. La taille réduite de l'UIT, associée au fait que ses activités sont réalisées essentiellement au siège, a engendré une culture institutionnelle particulière dans la gestion des ressources humaines, qui a été décrite comme entraînant des interactions directes fréquentes entre des fonctionnaires individuels et de hauts dirigeants. **Dans ce contexte, la difficulté consiste à assurer une gestion efficace selon des procédures et pratiques à tous les niveaux de l'Union. Les Inspecteurs soulignent le rôle de HRMD dans la surveillance des pratiques de chaque composante de l'Union pour assurer une mise en œuvre harmonisée des règles et procédures.**

**Figure 8: Réactions à l'affirmation "Je pense que l'UIT a un ensemble de règles et de procédures claires et exhaustives dans le domaine de la gestion des ressources humaines"**

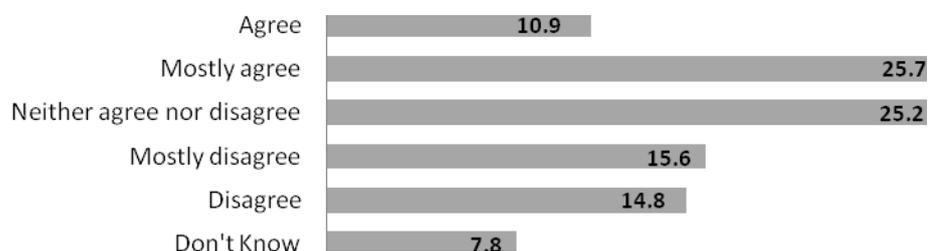
<sup>87</sup> Les Inspecteurs ont examiné un échantillon de dossiers de reclassement et ont constaté qu'ils contenaient suffisamment de justifications pour étayer les décisions prises, notamment sur la base des responsabilités ou de la complexité accrues des tâches correspondant au poste.



## Légende

D'accord  
 Plutôt d'accord  
 Ni d'accord ni en désaccord  
 Plutôt pas d'accord  
 Pas d'accord  
 Ne sais pas

**Figure 9: Réactions à l'affirmation "Je pense que les politiques de gestion des ressources humaines de l'UIT sont mises en œuvre de façon cohérente et transparente"**



Source: enquête du CCI auprès du personnel (2015).

## Légende

D'accord  
 Plutôt d'accord  
 Ni d'accord ni en désaccord  
 Plutôt pas d'accord  
 Pas d'accord  
 Ne sais pas

142. Les Inspecteurs considèrent que la direction de l'UIT doit élargir son cadre réglementaire et l'incorporer dans un guide complet des ressources humaines. Compte tenu de plusieurs spécificités des processus de l'UIT en matière de ressources humaines, cette mesure serait aussi l'occasion d'examiner certains aspects de ces procédures et de les rapprocher des pratiques généralement acceptées du système des Nations Unies. Un exemple pourrait être de prévoir des tests écrits ou des entretiens obligatoires dans le processus de recrutement, ce qui n'est pas le cas actuellement.

143. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait renforcer la transparence et la responsabilisation dans la gestion des ressources humaines.

### Recommandation 10

**Le Secrétaire général devrait garantir que les processus relatifs aux ressources humaines comme le recrutement, la nomination et les promotions sont régis par des procédures officielles figurant dans le cadre réglementaire et incorporées d'ici à fin 2017 dans un guide complet des ressources humaines.**

## Evaluation du comportement professionnel

144. Les procédures actuelles régissant l'évaluation du comportement professionnel des fonctionnaires sous contrat permanent/continu ou à durée déterminée sont similaires à celles d'autres organismes des Nations Unies, à quelques exceptions négligeables près<sup>88</sup>. Dans les réponses à l'enquête du CCI, le personnel de l'UIT a estimé que le processus d'évaluation était à jour, transparent et objectif, mais a mis en cause son utilisation comme outil de gestion (récompense de bons résultats, sanction des fonctionnaires les moins performants, incidence sur l'évolution de carrière, etc.).

145. Le système d'évaluation du comportement professionnel fait l'objet d'un examen depuis plusieurs années sans qu'aucune décision définitive n'ait été prise. Le Comité de coordination et le Groupe de coordination de la gestion sont convenus de mettre en œuvre un système d'évaluation électronique intégré dans le système de planification des ressources institutionnelles (ERP) et dans le portail de l'UIT. Une demande de proposition à cette fin a été publiée en 2015. Toutefois, les éléments définissant le processus d'évaluation sont toujours à l'étude. **Les Inspecteurs appellent la direction de l'UIT à arrêter définitivement et à mettre en œuvre les principes définissant le système d'évaluation, en se fondant sur des initiatives internes existantes comme la réaménagement du cadre des compétences de l'UIT et l'intégration de la gestion fondée sur les résultats.** Selon les procès-verbaux du MCG, la direction de l'UIT a l'intention d'abandonner un système général d'évaluation du comportement professionnel. Au lieu de cela, chacune des trois principales catégories des plans du personnel (objectifs, compétences, développement) serait évaluée séparément en utilisant une échelle à trois niveaux "dans l'espoir que ceci motivera le personnel à obtenir de meilleurs résultats".

## Mobilité

146. Le Plan stratégique pour les ressources humaines comprend une section sur la rotation et la mobilité. En l'absence d'une politique officielle de mobilité, les Ordres de service 01/12 (Rév.1) et 12/05 sur les détachements internes/extérieurs sont une base pour la mobilité du personnel. Dans la pratique, la mobilité n'est pas développée au sein de l'UIT car c'est une organisation relativement petite, hautement spécialisée et dont les activités sont réalisées essentiellement au siège, ce qui donne peu de possibilités de déplacements géographiques. Par ailleurs, la mobilité entre les Secteurs peut être limitée en raison de considérations techniques<sup>89</sup>.

147. Toutefois, la mobilité devrait être vue comme une possibilité pour la formation professionnelle à condition qu'elle soit accompagnée par des mesures appropriées comme des programmes d'initiation, un appui au personnel, etc. Dans le même temps, c'est une manière possible d'améliorer la cohésion de l'Union en offrant un aperçu du travail de fond et de la culture des Secteurs à un personnel plus large. Les échanges temporaires de personnel pourraient renforcer la capacité des bureaux régionaux et des bureaux de zone dans l'esprit de la Résolution 25 (Rév. Busan 2014), qui demande de renforcer la présence

<sup>88</sup> Voir Ordre de service 08/09: Système d'évaluation du comportement professionnel (2009).

<sup>89</sup> Voir Ordre de service 01/12(Rév.1): Détachements dans le cas d'emplois de durée déterminée mis au concours (révisé en janvier 2013) et Ordre de service 12/05: Politique en matière de détachements (2012).

régionale pour assurer une meilleure représentation de l'ensemble de l'UIT. Dans ce contexte, les débats et initiatives internes en cours qui examinent des voies nouvelles pour la mobilité interne et extérieure (y compris l'échange de personnel avec des institutions intergouvernementales ou régionales ou des organismes gouvernementaux, la rénovation du programme d'administrateurs auxiliaires ou des détachements dans d'autres organismes des Nations Unies) doivent faire l'objet d'une plus grande attention et d'une officialisation, selon le cas.

### **Evolution de carrière et possibilités de formation**

148. Le système de promotion personnelle est suspendu depuis 2004<sup>90</sup>. Les promotions sont accordées au personnel soit par une procédure de recrutement concurrentiel pour les postes nouvellement créés ou vacants, soit par le reclassement de la fonction quand des conditions spécifiques sont réunies (complexité accrue du travail, ressources financières disponibles, etc.). L'enquête du CCI a recueilli de nombreux commentaires du personnel concerné au sujet de possibilités d'évolution de carrière limitées. Les exigences en constante évolution pour des compétences techniques spécialisées, liées à des contraintes budgétaires, sont des obstacles qui peuvent entraver l'évolution des carrières. Toutefois, il convient de noter que l'UIT offre plus de possibilités que certains autres organismes des Nations Unies pour son personnel en matière de passage de la catégorie des services généraux à celle de la catégorie professionnelle.

149. Il n'existe pas actuellement d'ensemble de critères définis pour guider la décision d'ouvrir un processus de recrutement à des candidats extérieurs ou de le limiter à des candidats internes. Les responsables du recrutement jouent un rôle décisif en la matière, en collaboration avec HRMD. **De l'avis des Inspecteurs, la direction de l'UIT devrait élaborer un ensemble de critères permettant de mieux définir les raisons du choix entre un processus de recrutement interne et un processus de recrutement externe.** Cela permettrait d'offrir de meilleures possibilités de carrière au personnel, conformément aux dispositions de la Résolution 48 (Rév. Busan 2014) qui dispose que "dans les limites des ressources financières disponibles et pour autant que cela soit réalisable, les emplois vacants doivent être pourvus grâce à une plus grande mobilité du personnel en service" et que "des possibilités de promotion raisonnables doivent continuer d'être offertes au personnel en fonction".

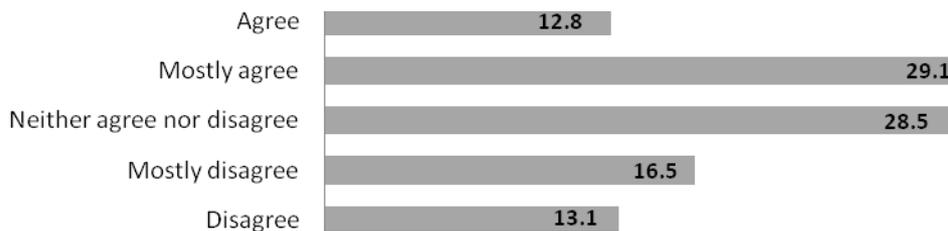
150. Le budget de la formation de l'UIT pour 2014 s'élevait à 461 000 CHF, soit moins de 0,5% des charges de personnel, ce qui est plus bas que le pourcentage habituel dans le système des Nations Unies et bien inférieur aux attentes énoncées dans la Résolution 48 (Rév. Busan, 2014), qui suggérait une cible de "3% du budget affecté aux charges de personnel". Les trois quarts des fonds de formation sont gérés de façon centralisée par HRMD pour organiser les programmes de formation linguistique et appuyer les initiatives de formation centralisées ou les demandes de formation individuelle pour le compte du Secrétariat général. Le quart restant est décentralisé dans le budget de chaque Bureau. Toutefois, les Inspecteurs ont observé qu'ils n'avaient pas élaboré de plans de formation sectoriels pour déterminer les lacunes de compétences et les besoins de formation. De plus, le Département des services informatiques dispose de fonds de formation distincts.

151. La direction de l'UIT a indiqué que ses efforts visant à encourager le personnel à suivre des formations continues avaient obtenu un succès raisonnable, par exemple

<sup>90</sup> Voir Ordre de service 04/19: Suspension du système de promotion personnelle.

concernant les programmes de cyberapprentissage externes. Cependant, les fonctionnaires ont souligné que la formation était un domaine qui méritait une attention plus soutenue, en particulier du point de vue du terrain (voir Figures 10 et 11). L'UIT n'a pas établi en bonne et due forme une politique d'évolution de carrière et d'apprentissage pour l'ensemble de l'organisation en vue d'assurer la cohérence de tous ses programmes de formation de façon hiérarchisée et ciblée. **Le Secrétaire général devrait élaborer et diffuser une politique d'évolution de carrière et de formation pour l'ensemble de l'organisation et la présenter à la session de 2017 du Conseil pour approbation.** Cette politique devrait définir les domaines et champs d'application appropriés de l'apprentissage, les méthodes de mise en œuvre correspondantes et les responsabilités de chaque partie prenante. Pour tenir compte de toutes les exigences de chaque composante de l'Union, une condition préalable serait de dresser un "inventaire des qualifications et compétences" dans toute l'organisation pour déterminer les points forts et les faiblesses du personnel de l'UIT. Cette politique et cet inventaire d'ensemble devraient servir de base à l'élaboration des plans de formation des Secteurs, en se concentrant sur les compétences techniques respectives. Le Conseil devrait être dûment informé de la mise en œuvre de cette politique au sein de chaque composante de l'Union.

**Figure 10: Réactions à l'affirmation "Les possibilités de formation et d'évolution fournies par l'UIT sont appropriées pour améliorer mes qualifications et compétences en vue d'obtenir de bons résultats dans mes fonctions"**



Légende

D'accord

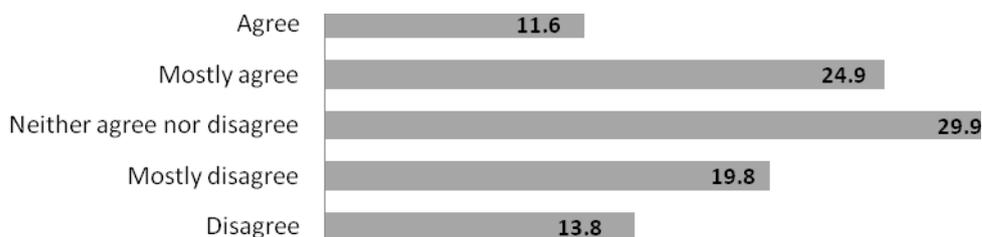
Plutôt d'accord

Ni d'accord ni en désaccord

Plutôt pas d'accord

Pas d'accord

**Figure 11: Réactions à l'affirmation "Les possibilités de formation et d'évolution fournies par l'UIT sont adaptées à mes besoins d'évolution de carrière"**



Source: enquête du CCI auprès du personnel 2015.

## Légende

D'accord

Plutôt d'accord

Ni d'accord ni en désaccord

Plutôt pas d'accord

Pas d'accord

152. Il n'existe pas de programme d'apprentissage obligatoire à l'UIT. **Les Inspecteurs recommandent l'établissement d'un programme de formation obligatoire pour tous les fonctionnaires sur la base des exigences institutionnelles en vue de créer une base commune de qualifications et de compétences.** D'autres organismes des Nations Unies complètent généralement cette base par les modules nécessaires à des groupes particuliers comme les hauts dirigeants, le personnel d'encadrement, le personnel de domaines techniques (achats, ressources humaines, TIC, etc.) ou le personnel sur le terrain. Dans le même esprit, la direction de l'UIT devrait aussi envisager de fixer un nombre minimum de journées de formation par an pour son personnel et l'inclure dans le système révisé d'évaluation du comportement professionnel pour renforcer la formation continue.

**Relations entre le personnel et la direction**

153. Selon les conclusions de l'enquête du CCI menée il y a quelques années, la qualité des relations entre le personnel et la direction à l'UIT s'est dégradée pendant la période 2009-2012<sup>91</sup>. L'évaluation générale des personnes ayant répondu à l'enquête du CCI reste critique sur certains aspects. Alors que la majorité des fonctionnaires (85%) considère que les relations entre le personnel et la direction sont actuellement satisfaisantes, un pourcentage nettement plus bas (35%) estime que les mécanismes et procédures internes existants sont efficaces pour prévenir et résoudre les conflits et différends. L'UIT dispose des mécanismes fondamentaux pour assurer la représentation du personnel et traiter les plaintes et différends du personnel, mais les entretiens et l'enquête auprès du personnel révèlent que ces dispositifs ne sont pas bien connus ou peu utilisés (en particulier la fonction de médiation et la politique sur le harcèlement et l'abus de pouvoir).

154. Les Inspecteurs ont découvert une situation complexe en matière de représentation du personnel. Le Conseil du personnel est reconnu par le Statut et Règlement du personnel et par le Conseil comme l'interlocuteur de la direction de l'UIT qui représente le personnel dans les organes consultatifs statutaires sur les ressources humaines et les questions relatives au personnel (Comité consultatif mixte, Comité des nominations et des promotions, Comité de révision du classement et Comité d'appel). Le Syndicat du personnel, constitué sur la base de la liberté syndicale, exprime les inquiétudes en matière de ressources humaines et fournit une gamme de services à ses membres. Le Conseil du personnel et le Syndicat du personnel ont tous deux été actifs au fil des ans, sur la base de leurs propres spécificités.

155. En 2013, le Statut et Règlement du personnel ont été modifiés; deux ordres de service ont été publiés pour préciser le cadre réglementaire de la représentation du

---

<sup>91</sup> Pour une analyse détaillée des relations entre le personnel et la direction à l'UIT avec une perspective historique, voir le document complémentaire au JIU/REP/2012/10 sur les relations entre le personnel et la direction dans les institutions spécialisées et le système commun des Nations Unies, disponible sur le site web du CCI ([www.unjiu.org](http://www.unjiu.org)).

personnel<sup>92</sup>. Il faut espérer que le cadre répondra à l'objectif premier qui est d'avoir des mécanismes de représentation du personnel qui permettent de traiter de façon efficace et équilibrée les préoccupations et différends du personnel. A cette fin, il semble qu'une solution possible serait d'avoir un organe représentatif élu reflétant toutes les opinions et permettant une contribution participative effective aux décisions touchant les politiques et pratiques en matière de ressources humaines. Les Inspecteurs considèrent que cette question est un élément essentiel pour favoriser un environnement de travail positif qui, *in fine*, bénéficie à l'organisation. On rappellera que les Etats Membres ont exprimé un intérêt pour les relations entre le personnel et la direction, notamment par la Décision 517 (2004, révisée en 2009) du Conseil sur le renforcement du dialogue entre le Secrétaire général et le Conseil du personnel.

---

<sup>92</sup> Voir chapitre VIII du Statut et Règlement du personnel de l'UIT (en particulier Article 8.1: Représentation du personnel; Article 8.1.1: Conseil du personnel et Disposition 8.3.1: Les associations et clubs de fonctionnaires); et les Ordres de service 13/2 sur le Conseil du personnel – octroi de moyens et facilités et 13/03 sur les critères et conditions de reconnaissance des associations et clubs du personnel.

### Fonction de déontologie

156. En 2002, en publiant l'Ordre de service 02/05, l'UIT a repris les normes de conduite de la fonction publique internationale (voir Résolution 56/244 de l'Assemblée générale des Nations Unies). Par la suite, la direction de l'UIT a élaboré un cadre de déontologie global dont les principaux éléments sont le Code de déontologie pour le personnel de l'UIT (2011), la politique relative aux déclarations de situation financière (2011) et la politique relative à la protection du personnel contre d'éventuelles représailles suite au signalement d'un manquement (2011)<sup>93</sup>. Ces politiques complètent les dispositions du Statut et Règlement du personnel sur la conduite du personnel. Au fil des ans, une série d'ordres de service et de notes de service ont été publiés sur des questions de déontologie et de conduite du personnel en général (harcèlement, abus de pouvoir, prévention du harcèlement sexuel, etc.).

157. Le Responsable de la déontologie a un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre des principes figurant dans les documents susmentionnés. Dans ce contexte, les Inspecteurs sont préoccupés du fait que le poste de Responsable de la déontologie soit toujours vacant depuis juillet 2013. **Les Inspecteurs prient instamment la direction de l'UIT d'accélérer la régularisation de la fonction de déontologie et se félicitent de la signature d'un mémorandum d'accord avec l'Organisation météorologique mondiale visant à créer un poste de Responsable de la déontologie commun pour les deux organisations.**

158. La nomination d'un Responsable de la déontologie doit être suivie d'une nouvelle phase de sensibilisation à la déontologie qui devrait être institutionnalisée par le biais de formations obligatoires périodiques sur la déontologie et l'intégrité pour l'ensemble du personnel de l'UIT, y compris l'encadrement à tous les niveaux.

### Fonction de médiation

159. L'UIT ne dispose pas d'un médiateur qui apporterait une assistance impartiale dans le contexte d'un processus informel et confidentiel de règlement des différends. Il a créé une fonction de médiation en 2001 suite à une décision du Conseil en 1998. La médiation est actuellement régie par un ordre de service de 2014 aux termes duquel le processus de médiation est facultatif et réalisé par des médiateurs nommés parmi des fonctionnaires en activité ou retraités sur une base volontaire<sup>94</sup>.

160. Comme l'ont reconnu les médiateurs actuels et passés interrogés, et comme le confirment les résultats de l'enquête du CCI auprès du personnel, la fonction, telle qu'elle est menée aujourd'hui, montre des limites évidentes. Tous les fonctionnaires ne connaissent pas cette fonction et n'y ont donc guère recours pour résoudre leurs problèmes: seuls quelque dix cas par an sont traités par les médiateurs. Ils concernent pour l'essentiel les relations entre le personnel et la direction.

161. **Les Inspecteurs considèrent que l'UIT bénéficierait d'une fonction de médiation renforcée et plus visible qui privilégierait comme instrument de premier recours le règlement informel plutôt que l'administration formalisée de mécanismes de justice pour le règlement des différends.** Une telle fonction pourrait aider la direction de l'UIT à identifier les problèmes systémiques et à faire des recommandations pour les résoudre.

<sup>93</sup> Publiés comme Ordres de service 11/02, 11/03 et 11/04, respectivement.

<sup>94</sup> Voir Ordre de service 14/05: Fonction de médiation.

162. De plus, compte tenu des contraintes financières de l'UIT et du faible nombre de cas actuellement, une option éventuelle serait d'étudier la possibilité de prendre contact avec un ou plusieurs organismes des Nations Unies à Genève pour créer un service de médiateur commun financé conjointement.

## VII. TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION ET GESTION DE L'INFORMATION

163. Le Département des services informatiques (IS) gère l'infrastructure des TIC et fournit les services requis aux départements du Secrétariat général et aux Secteurs. Il assume la responsabilité des principales fonctions TIC centralisées comme l'ERP, les services web, le système de gestion des relations clients et le portail de l'UIT. Il prend en charge la participation à distance aux réunions et gère quelque 20 000 comptes du Service d'échange d'informations sur les télécommunications (TIES). Pour donner un cadre à ses relations avec des clients internes, le département signe des accords de niveau de service séparés pour contrôler l'exactitude et la qualité de ses services par des indicateurs de performance approuvés. Outre ce département, il existe des services de support informatique au sein de chaque Bureau (par exemple, le BDT dispose d'une unité d'appui qui compte quatre fonctionnaires de catégorie professionnelle).

### Cadre réglementaire

164. Dans le domaine de la gouvernance des TIC, l'Ordre de service 11/06 a institué officiellement un Comité des technologies de l'information et de la communication (CTIC) pour toute l'organisation, présidé par le Vice-Secrétaire général et comprenant des représentants de tous les Secteurs et de quatre départements du Secrétariat général (Services informatiques, Conférences et publications, Planification stratégique et relations avec les Membres et Gestion des ressources financières). Le CTIC, qui fait rapport au Secrétaire général, est un forum consultatif d'échange d'informations chargé de surveiller la mise en œuvre de la politique en matière de TIC, d'élaborer un plan d'investissement pour les TIC et d'examiner l'avancement des projets en relation avec les TIC. Le CTIC examine et approuve le financement de projets en relation avec les TIC, qui sont financés par le Fonds de roulement pour les TIC créé par le Conseil en 2001 pour financer la création de grands systèmes informatiques (budget: un million de CHF pour l'exercice biennal 2014-2015). Pendant l'élaboration du présent rapport, la direction de l'UIT n'a pas signalé de préoccupations particulières concernant le financement des projets en relation avec les TIC.

165. Les Inspecteurs ont relevé que des comités directeurs séparés, avec chacun leur propre mandat, avaient été établis pour de grands projets institutionnels récents en relation avec les TIC, comme la mise en œuvre des normes IPSAS, le système de gestion des relations avec les clients et le renforcement de la sécurité. La direction de l'UIT a indiqué que le CTIC n'avait pas été chargé d'assumer des responsabilités et que la raison de la création de comités séparés avait été de garantir que l'expérience et les compétences spécifiques étaient réunies pour piloter ces projets. **Etant donné que de tels projets sont de nature stratégique, les Inspecteurs suggèrent que ces compétences soient regroupées dans le cadre du CTIC par des groupes de travail spécialisés (comme prévu dans son mandat) pour renforcer la cohérence de la gouvernance des TIC.** Concernant la communication d'informations, en plus des audits internes menés pour chacun de ces projets, des réunions d'information ont été organisées et des rapports ont été présentés aux Etats Membres

(Conseil, groupes de travail du Conseil, groupes consultatifs des Secteurs) sur l'incidence organisationnelle de ces projets. **Les Inspecteurs invitent aussi la direction de l'UIT à fournir des rapports détaillés aux Etats Membres sur la gestion générale des projets, compte tenu du fait que ces projets institutionnels exigent de investissements considérables pendant plusieurs années.**

166. L'UIT a révisé sa stratégie de gestion de l'information et des technologies de l'information en 2009. C'est un cadre global de gestion des compétences, de l'information et des systèmes TIC "basé sur les bonnes pratiques en matière de gestion de la valeur et du risque", en référence aux normes applicables de l'Organisation internationale de normalisation généralement adoptées par le système des Nations Unies. En outre, il traite des principes de gouvernance des TIC et des processus internes et présente, en tant que bonne pratique, un cadre d'assurance de qualité. La direction de l'UIT devrait mettre à jour la stratégie et l'officialiser par un ordre de service pour qu'elle soit connue et mise en œuvre dans l'ensemble de l'organisation.

### **Principaux outils de gestion de l'information**

167. Le système ERP a été mis en place progressivement depuis 1988-1989, la dernière mise à jour importante ayant eu lieu en 2010. Il gère certains processus administratifs dans des domaines comme les ressources humaines (gestion de la paye, employés self-service et managers self-service) et la gestion financière (comptabilité, achats, facturation des services). La direction de l'UIT a indiqué qu'un ERP SAP centralisé permettait une intégration globale des processus administratifs et fournissait des informations en temps réel tout en réduisant le risque d'erreurs de redondance. L'UIT dispose d'un système de gestion des documents institutionnel qui est une archive centrale pour les documents de conférence et de réunions, les recommandations (normes) de l'UIT, les publications, la documentation administrative interne, etc.

168. Un ordre de service de 2011 sur la gestion de l'information a reconnu l'information comme étant un atout principal de l'organisation qui doit être géré de façon à préserver l'authenticité, l'intégrité, la sécurité, l'accessibilité et la fiabilité des enregistrements de l'organisation durant tout leur cycle de vie, quel que soit le support, créé ou reçu par ou au nom de l'organisation<sup>95</sup>. Il complète l'ordre de service sur la gestion des enregistrements et des archives publié en 2001. Comme le reconnaît la direction de l'UIT, ces derniers devraient être complétés par des politiques et lignes directrices pour garantir la mise en œuvre de programmes de gestion spécifiques des enregistrements (plans de classement, calendriers pour la conservation, élimination d'enregistrements et transfert vers les archives institutionnelles) dans toutes les unités organisationnelles du Secrétariat général et dans les trois Secteurs. Une attention particulière devrait être accordée aux enregistrements numériques, en tenant compte du type d'information et d'enregistrements créés et gérés.

169. Un autre aspect est lié aux connaissances créées par les composantes de l'Union. Les activités menées par l'UIT produisent un ensemble de connaissances, par exemple par les travaux techniques menés au sein des commissions d'études ou des groupes de travail ou des programmes de renforcement des capacités. Ce savoir est actuellement enregistré de façon non coordonnée par des procédures informelles et de nombreuses bases de données dans la mesure où l'UIT ne possède pas une stratégie ou fonction de gestion pour toute l'organisation.

---

<sup>95</sup> Ordre de service 11/07: Gestion de l'information.

170. Dans ce contexte, les Inspecteurs encouragent la direction de l'UIT, lorsqu'elle mettra à jour sa stratégie de gestion de l'information et des technologies de l'information, à envisager l'adoption d'une approche intégrée de tous les aspects de la gestion de l'information et des connaissances qui placerait dans une même entité la gestion des documents, la gestion des enregistrements, la gestion des connaissances et la gestion des TIC. Ceci garantirait que tous les projets menés seraient élaborés et mis en œuvre avec les connaissances appropriées et en tenant compte de toutes les exigences.

171. Un autre aspect intéressant est la participation de l'UIT à la coordination interinstitutions. Elle joue un rôle de pointe reconnu dans plusieurs projets thématiques, par exemple la sécurité de l'information et la cybersécurité. Le Secrétaire général de l'UIT préside le réseau TIC du CCS.

172. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait renforcer l'efficacité de la gestion de l'information et des technologies de l'information au sein de l'UIT.

**Recommandation 11**

**Le Secrétaire général devrait présenter au Conseil pour approbation à sa session de 2017 une version mise à jour de la stratégie de l'information et des technologies de l'information incluant tous les aspects de la gestion de l'information et faire rapport annuellement au Conseil sur sa mise en œuvre.**

## VIII. CONTRÔLE

173. Le contrôle interne est effectué principalement par l'Unité de l'audit interne (IAU). Il est complété par des mécanismes de contrôle externes, qui comprennent le Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion, le vérificateur extérieur des comptes et le Corps commun d'inspection. Dans ce cadre de contrôle, les rôles et responsabilités respectifs sont définis par les résolutions des Etats Membres et les mandats appropriés. Les Inspecteurs ont été informés de l'existence d'une bonne coordination entre les organes de contrôle, notamment dans le domaine de la planification des activités et du partage de l'information.

174. Les groupes consultatifs de chaque Secteur et le Groupe de travail du Conseil sur les ressources financières et les ressources humaines exercent aussi des fonctions de contrôle. Le GTC-FHR est actuellement chargé d'examiner les recommandations issues des contrôles publiés par le vérificateur extérieur et le CCIG, ainsi que les recommandations du CCI portant sur la gestion des ressources financières et des ressources humaines.

### Contrôle interne

#### *Audit interne*

175. L'Unité de l'audit interne est placée sous la responsabilité directe du Secrétaire général et fait partie de son Bureau sur le plan administratif. Elle est chargée de "procéder, en toute indépendance, à des vérifications et des inspections pour s'assurer que la gestion et l'utilisation des ressources financières, humaines, technologiques et incorporelles de l'UIT soient efficaces, rentables et économiques"<sup>96</sup>. Concernant l'indépendance, la position et le rattachement hiérarchique des unités d'audit varient au sein des organismes des Nations Unies, principalement en fonction de leur taille et du genre de risques encourus. Le placement au sein du bureau du chef de secrétariat est acceptable à condition que le chef de l'audit interne ait un accès direct et fasse rapport à l'organe directeur, ce qui est le cas à l'UIT.

176. Outre les dispositions du Règlement financier et des Règles financières de l'UIT relatives au contrôle interne et à l'audit interne, la Charte d'audit interne, adoptée en 2013, énonce les principes régissant l'audit. La Charte contient les principaux éléments requis, conformément aux normes professionnelles et aux recommandations du CCI dans ce domaine<sup>97</sup>. Notant que la version précédente du document datait de 1999, **les Inspecteurs encouragent la direction de l'UIT à examiner sa Charte d'audit interne et les dispositions correspondantes du Règlement financier et des Règles financières relatives à l'audit interne de façon plus régulière, à savoir au moins tous les trois à cinq ans; de plus, ils estiment que la Charte devrait être présentée au Conseil et approuvée par ce dernier.** Ceci garantirait une meilleure conformité aux normes professionnelles et renforcerait l'indépendance, le rôle et le statut de la fonction au sein de l'organisation.

177. L'Unité d'audit interne, comme la plupart des entités d'audit au sein des organismes des Nations Unies, fonde ses activités sur les Normes internationales pour la pratique

<sup>96</sup> Voir l'Ordre de service 13/09: Charte d'audit interne, point 4.

<sup>97</sup> Voir JIU/REP/2010/5: La fonction d'audit dans le système des Nations Unies, recommandation 1.

professionnelle de l'audit interne et le Code de déontologie établis par l'Institut des auditeurs. Conformément aux bonnes pratiques, elle a mené en 2014 une évaluation par des pairs de son activité d'audit, qui a été validée par une équipe d'évaluateurs extérieurs indépendants en 2015<sup>98</sup>. L'équipe de validation a constaté que dans l'ensemble l'IAU respectait les normes professionnelles, tout en formulant plusieurs recommandations pour renforcer l'activité d'audit, particulièrement dans les domaines de la planification, de la gestion des ressources et de la gestion des risques. La direction de l'UIT a indiqué que des mesures avaient été prises pour progresser dans ces domaines. **Les Inspecteurs encouragent la direction de l'UIT à procéder à ce type d'évaluation indépendante de façon régulière.**

178. Les ressources affectées à la fonction d'audit ont été jugées suffisantes par l'IAU pour accomplir son mandat. En 2015, elle était dotée de trois postes de catégorie professionnelle (un P-5 Chef de l'Unité, un P-3 Auditeur interne et un P-2 Auditeur interne junior) et d'un fonctionnaire d'appui de la catégorie des services généraux. La capacité interne de l'IAU a varié au cours de ces dernières années<sup>99</sup>. **De l'avis des Inspecteurs, le Secrétaire général devrait renforcer la capacité globale de l'Unité de l'audit interne pour lui permettre de mieux couvrir les risques majeurs et d'importance critique de l'Union, comme recommandé par le CCIG et le vérificateur extérieur.**

#### *Evaluation*

179. En 2014, dans son analyse de la fonction d'évaluation au sein du système des Nations Unies, le CCI a conclu qu'il n'existait pas de structure pour une fonction d'évaluation centrale au sein de l'UIT<sup>100</sup>. Pendant les entretiens, les représentants des Etats Membres se sont accordés à reconnaître que l'existence d'une telle fonction pourrait bénéficier à l'UIT et renforcer sa capacité à prouver ses résultats et reconfigurer ses activités, s'il y a lieu. En 2015, le Secrétariat général a réalisé une étude pour évaluer les avantages potentiels et déterminer les ressources nécessaires pour institutionnaliser cette fonction. En conséquence, le Groupe de coordination de la gestion a approuvé la proposition d'intégrer une fonction d'évaluation institutionnelle centralisée au sein de l'Unité de l'audit interne, qui a été invitée à élaborer une politique d'évaluation et un plan de travail pour évaluer les besoins de capacités et proposer les étapes ultérieures nécessaires à l'établissement de la fonction d'évaluation. **Les Inspecteurs mesurent les répercussions financières, mais estiment que l'institutionnalisation d'une fonction d'évaluation est une façon de contribuer à l'établissement d'orientations stratégiques, à l'apprentissage et au partage de connaissances au sein de toutes les composantes de l'Union, à condition qu'elle soit dotée de compétences professionnelles et d'une capacité suffisante.** Les dispositions transitoires susmentionnées sont acceptables; toutefois, la vision à long terme devrait être de lier la fonction d'évaluation à la planification opérationnelle, au contrôle des résultats et à la présentation de rapports sur les résultats.

#### *Enquêtes*

180. L'UIT n'a pas créé d'unité d'enquête distincte et aucun cas récent d'enquête n'a été signalé. Conformément à la Charte d'audit interne, l'IAU est chargée de mener une enquête en cas d'allégation ou de présomption de fraude ou de mauvaise administration, selon les

<sup>98</sup> C15/INF/11 (Annexe 1): Evaluation par des pairs avec validation extérieure. Activité d'audit interne, rapport des validateurs extérieurs, février 2015.

<sup>99</sup> L'IAU a publié six rapports d'audit en 2015, quatre en 2014 et quatre en 2013.

<sup>100</sup> Voir JIU/REP/2014/6: Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies.

Lignes directrices uniformes en matière d'enquête qui ont été approuvées en 2009 à la Conférence des enquêteurs internationaux. La politique de l'UIT relative au harcèlement et à l'abus de pouvoir (2005) et la politique relative à la protection du personnel contre d'éventuelles représailles suite au signalement d'un manquement (2011) sont d'autres documents pertinents<sup>101</sup>. La direction de l'UIT a signalé que HRMD exerçait aussi certaines responsabilités dans ce domaine. Il s'ensuit que la fonction d'enquête est dispersée, ce qui n'est pas conforme aux bonnes pratiques visant à garantir que les plaintes officielles pour discrimination ou harcèlement fassent l'objet d'une enquête par des enquêteurs professionnels. Par ailleurs, il n'existe pas de politique d'enquête spécifique qui, en particulier, présenterait de façon détaillée les procédures applicables pour traiter des cas avec de hauts dirigeants ou des fonctionnaires élus. **Les Inspecteurs estiment que la direction de l'UIT devrait améliorer son cadre d'enquête (politiques et procédures) et examiner des options appropriées pour garantir que les enquêtes soient menées par des enquêteurs professionnels.**

### **Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion**

181. Le Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion a été institutionnalisé en qualité d'organe subsidiaire du Conseil par la Conférence de plénipotentiaires de 2014 après une période d'essai de quatre ans couronnée de succès. Comme d'autres comités similaires du système des Nations Unies, le CCIG "exerce des fonctions consultatives spécialisées et aide le Conseil ainsi que le Secrétaire général à s'acquitter efficacement de leurs responsabilités en matière de gouvernance, et notamment à assurer le fonctionnement des systèmes de contrôle interne, des procédures de gestion des risques et des procédures de gouvernance de l'UIT, y compris la gestion des ressources humaines"<sup>102</sup>.

182. Le CCIG fait rapport au Secrétaire général après chaque réunion et annuellement au Conseil. Les représentants des Etats Membres interrogés ont été unanimes à juger que le CCIG contribuait au renforcement du cadre de gouvernance et de contrôle de l'Union. Ses rapports suscitent une attention accrue pour les questions fondamentales relatives à la bonne gouvernance, à la gestion des risques, à l'intégrité financière et à la responsabilisation. Le CCIG adresse des recommandations au Secrétaire général (27 depuis 2011, seul un petit nombre d'entre elles ont été réitérées). Les membres du CCIG ont fait des commentaires positifs au sujet de la coopération avec la direction de l'UIT et ont souligné les progrès accomplis durant ces dernières années concernant la mise en œuvre des recommandations. Pour renforcer cette tendance positive, le CCIG a invité le Conseil en 2015 à approuver ses recommandations "pour que soient prises, dans les meilleurs délais, des mesures constructives susceptibles de renforcer le principe de responsabilité"<sup>103</sup>.

### **Vérificateur extérieur des comptes**

<sup>101</sup> Voir Ordres de service 11/04: Politique de l'UIT relative à la protection du personnel contre d'éventuelles représailles pour dénonciation d'un manquement (2011) et 05/05: Politique de l'UIT en matière de harcèlement et d'abus de pouvoir (2005).

<sup>102</sup> Voir Résolution 162 (Rév. Busan, 2014) et annexe: Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion.

<sup>103</sup> Voir C15/22: quatrième rapport annuel du Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion.

183. Le Contrôle fédéral des finances de la Confédération suisse a été le vérificateur extérieur des comptes de l'UIT pendant quelque 120 ans. Suite à une procédure de sélection dirigée par le Secrétaire général et un comité d'évaluation composé de cinq Etats Membres, le Conseil a désigné l'institution supérieure de contrôle des finances publiques de l'Italie (Corte dei Conti) vérificateur extérieur des comptes pour les exercices 2012-2013 et 2014-2015. Cette désignation a été confirmée par la Conférence de plénipotentiaires de 2014. Les Inspecteurs partagent l'avis qu'une rotation périodique renforce l'indépendance du vérificateur extérieur et apporte une expérience diversifiée qui est bénéfique pour l'organisation, comme le mentionne le rapport du CCI de 2010 sur la fonction d'audit dans le système des Nations Unies<sup>104</sup>.

184. Le vérificateur extérieur a formulé des avis sans réserves concernant les états financiers de l'UIT de ces dernières années, assortis d'un exposé de la situation relatif à l'actif net négatif imputable aux passifs actuariels correspondant aux prestations à long terme dues aux employés. Le vérificateur extérieur a félicité la direction de sa réactivité pendant le processus de vérification et des améliorations apportées à la présentation des états financiers suite à la mise en œuvre des normes IPSAS. A sa session de 2015, le Conseil a approuvé le renouvellement du mandat du vérificateur extérieur pour vérifier les états financiers de 2016 et 2017.

### **Corps commun d'inspection**

185. Le CCI assure pour l'UIT un contrôle extérieur indépendant, en particulier sur les questions concernant l'ensemble du système, depuis 1977, quand l'organisation a accepté son statut. La Résolution 57 (Kyoto, 1994) a reconnu le rôle utile du CCI et a chargé le Secrétaire général de continuer à coopérer avec le CCI et de soumettre au Conseil les rapports du CCI présentant un intérêt pour l'Union. Elle a aussi chargé le Conseil "d'examiner les rapports du CCI présentés par le Secrétaire général et de leur donner la suite qu'il estime appropriée"<sup>105</sup>. Les Inspecteurs ont relevé que les instructions des Etats Membres en la matière ne se sont pas traduites par une pratique courante et que ce n'est que récemment que la direction de l'UIT a commencé à officialiser les procédures appropriées.

186. Malgré un projet élaboré par le Secrétaire général en 2003<sup>106</sup>, l'UIT n'a pas conclu d'accord spécifique avec le CCI pour définir et établir des procédures d'examen de ses rapports et assurer un suivi des recommandations pertinentes. Dans la pratique, les seuls rapports et commentaires sur la gestion transmis au Conseil ont été l'examen de la gestion et de l'administration de l'UIT (2001) et l'examen de l'efficacité de sa présence régionale (2009)<sup>107</sup>. Seul un bref extrait du rapport du Secrétaire général au Conseil sur la collaboration avec le système des Nations Unies fournissait certaines indications sur d'autres rapports et activités du CCI<sup>108</sup>.

187. Depuis de nombreuses années, l'UIT se classe en relativement mauvaise position concernant l'acceptation et la mise en œuvre des recommandations contrôlées par le

<sup>104</sup> Voir JIU/REP/2010/5.

<sup>105</sup> Voir Résolution 57 (Kyoto, 1994): Corps commun d'inspection.

<sup>106</sup> Voir C03/36: rapport du Secrétaire général: Suite donnée par l'UIT aux rapports du Corps commun d'inspection.

<sup>107</sup> Voir C2001/48: rapport du Secrétaire général, Commentaires sur le rapport du Corps commun d'inspection et C10/18: rapport du Secrétaire général sur le renforcement de la présence régionale.

<sup>108</sup> Voir C15/INF/4: rapport du Secrétaire général: Collaboration avec le système des Nations Unies.

système web de suivi du CCI. Les initiatives récentes visant à corriger ces déficiences sont les bienvenues, notamment le rôle confié au GTC-FHR d'examiner les recommandations du CCI et l'opération de mise à jour menée par le Secrétariat général pour éliminer l'arriéré de recommandations en instance depuis longtemps. L'ISC-TF a aussi mis en place une procédure interne pour solliciter les contributions de coordonnateurs thématiques dans les départements et Secteurs concernant les recommandations du CCI et pour les fusionner dans le but de les faire approuver par le Groupe de coordination de la gestion. Il s'est ensuivi une plus grande acceptation des recommandations figurant dans les rapports du CCI publiés entre 2008 et 2014, le pourcentage étant passé de moins de 50% à près de 85% en 2015.

**188. Ces évolutions positives devraient être suivies par l'institutionnalisation d'un mécanisme officiel permettant de garantir l'examen approprié des rapports du CCI et de leurs recommandations par les organes directeurs, ainsi que des commentaires rédigés par la direction de l'UIT sur les recommandations adressées aux organes directeurs et celles adressées au Secrétaire général. Ceci permettrait à l'UIT de se mettre en conformité avec les dispositions du statut du CCI et de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies.**

### Conclusions et recommandations issues des activités de contrôle

189. Les rapports d'examen thématiques sont principalement distribués au Secrétariat général, aux membres du CCIG et aux responsables concernés. De plus, le chef de l'Unité de l'audit interne fait rapport annuellement sur les activités de vérification interne au Secrétaire général, au CCIG et au Conseil pour présenter, en termes généraux, les activités d'audit et leurs conclusions ainsi que des statistiques sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations des vérificateurs. L'accès aux rapports de contrôle s'est amélioré au cours de ces dernières années dans la mesure où les rapports du CCIG et des vérificateurs extérieurs sont désormais disponibles sur le site web public de l'UIT.

190. Les rapports d'audit interne sont mis à la disposition des Etats Membres sur demande écrite<sup>109</sup>; toutefois, l'IAU a indiqué qu'aucune demande en ce sens n'avait été faite en 2014. Certains délégués ont affirmé que la nature générale du rapport annuel n'incitait guère à faire des demandes complémentaires, tandis que certains ne connaissaient pas bien la procédure à suivre pour obtenir des exemplaires des rapports d'audit. La direction de l'UIT examine la question et une nouvelle procédure a été proposée par le Secrétaire général pour rationaliser le processus en utilisant le site Internet du Conseil<sup>110</sup>.

191. En fournissant régulièrement au GTC-FHR des informations à jour sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations du vérificateur extérieur et du CCIG, complétées par des commentaires sur les mesures prises, la direction de l'UIT suit une bonne pratique. Cette dernière, qui associe les Etats Membres à l'examen des constatations et recommandations issues des activités de contrôle, est opportune. Dans le même esprit, **les Inspecteurs estiment que le rapport annuel de l'Unité de l'audit interne devrait devenir plus analytique au sujet de ses constatations et conclusions. Une autre amélioration possible serait d'élaborer une analyse récapitulative des sujets couverts par les recommandations des différents organes de contrôle qui pourrait attirer l'attention sur des questions systémiques et garantir la mise en œuvre de ces recommandations de façon globale et servir d'outil de gestion dynamique.**

---

<sup>109</sup> Alors que cette pratique a été adoptée par plusieurs organismes des Nations Unies, la tendance actuelle est d'informer plus largement le public des conclusions issues des activités de contrôle. Il y a des arguments de part et d'autre: d'un côté en faveur d'une transparence et d'une responsabilité plus grandes notamment vis-à-vis des Etats Membres, de l'autre la préoccupation que la publication automatique pourrait entraîner une forme d'autocensure.

<sup>110</sup> Voir GTC-FHR 5/5: rapport du Secrétaire général: Accès aux rapports finals d'audit internes.

## IX. PRÉSENCE RÉGIONALE

192. L'UIT assure sa présence sur le terrain par 13 bureaux régionaux et bureaux de zone permanents avec quatre fonctionnaires de niveau directorial, 31 dans la catégorie professionnelle et 24 dans la catégorie des services généraux<sup>111</sup>. Les bureaux régionaux sont dirigés par un Directeur régional qui fait rapport au Directeur du Bureau de développement des télécommunications et les bureaux de zone sont dirigés par un fonctionnaire de la catégorie professionnelle (P-5) qui fait rapport au Directeur régional. Dans son rapport de 2009 sur l'efficacité de la présence régionale de l'UIT, le CCI a présenté une analyse détaillée des aspects opérationnels comme la gestion des ressources humaines et la gestion financière, les procédures de travail entre le siège et le terrain, les programmes et activités, etc.<sup>112</sup> Le rapport a été accueilli favorablement par le Conseil lors de sa session de 2009 et a été partiellement utilisé pour la rédaction de la résolution de la Conférence de plénipotentiaires sur le renforcement de la présence régionale adopté en 2010. Il a aussi inspiré certains aspects de la restructuration du Bureau de développement des télécommunications en 2011. Dans le présent rapport, les Inspecteurs ont examiné la présence régionale de l'UIT de façon générale.

193. Les fonctions et principes généraux de la présence régionale de l'UIT ont été élaborés pour la première fois en 1994 par la Résolution 25 de la Conférence de plénipotentiaires qui soulignait "le besoin d'une présence régionale renforcée pour permettre au Bureau de développement des télécommunications de réaliser plus efficacement sa mission sur le terrain"<sup>113</sup>. Les Etats Membres ont régulièrement révisé le contenu de la Résolution 25 pour définir plus précisément les missions et objectifs de la présence régionale et pour encadrer son fonctionnement opérationnel global au siège et dans les bureaux régionaux et bureaux de zone. Ce processus n'est toujours pas parfaitement achevé. Les contributions des représentants des Etats Membres pendant l'élaboration du présent examen (Figures 12 et 13) soulignent la nécessité de définir plus précisément la présence régionale comme un "outil qui permet à l'UIT de travailler en collaboration aussi étroite que possible avec ses membres, et constitue un moyen de diffuser des informations sur ses activités, d'instaurer des liens plus étroits avec des organisations régionales ou sous-régionales et de fournir une assistance technique aux pays qui en ont particulièrement besoin"<sup>114</sup>.

---

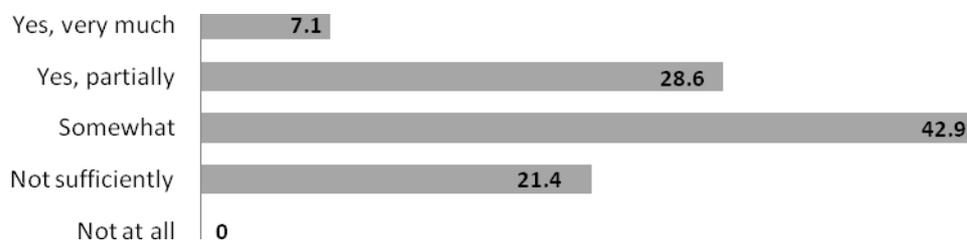
<sup>111</sup> En 2014. Ceci inclut les bureaux régionaux d'Addis-Abeba (pour l'Afrique), Brasilia (pour les Amériques), le Caire (pour les Etats arabes), Bangkok (pour l'Asie et le Pacifique), une unité de coordination pour l'Europe au siège de l'UIT (pour les pays européens) et Moscou (pour les pays de la CEI); et les bureaux de zone de Dakar, Harare et Yaoundé; Bridgetown, Santiago, Tegucigalpa et Jakarta. Voir document C15/25.

<sup>112</sup> JIU/REP/2009/3 et C09/55. En 2010, le Secrétaire général a présenté un rapport contenant des informations sur la mise en œuvre de certaines recommandations du CCI (C10/18).

<sup>113</sup> Voir Résolution 25 (Kyoto, 1994).

<sup>114</sup> Voir Résolution 25 (Rév. Busan, 2014).

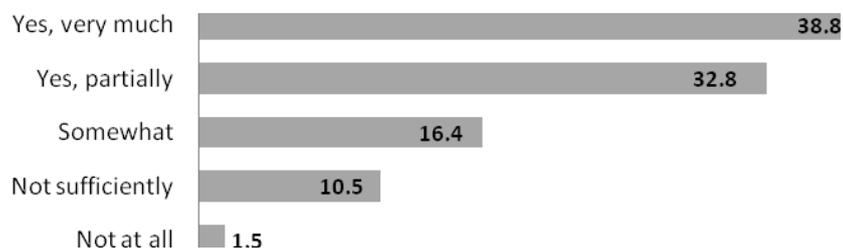
**Figure 12: Réponses de membres du Conseil à la question "A votre avis, les mandats attribués à la présence régionale de l'UIT définissent-ils clairement ses rôles et objectifs?"**



Légende

Oui, absolument  
 Oui, partiellement  
 Plus ou moins  
 Pas suffisamment  
 Pas du tout

**Figure 13: Réponses de représentants des Etats Membres de la Conférence de plénipotentiaires à la question "A votre avis, les mandats attribués à la présence régionale de l'UIT définissent-ils clairement ses rôles et objectifs?"**



Source: enquêtes du CCI (2015).

Légende

Oui, absolument  
 Oui, partiellement  
 Plus ou moins  
 Pas suffisamment  
 Pas du tout

194. Il existe de nombreuses mentions par les organes directeurs du rôle donné à la présence régionale pour représenter "Une UIT unie dans l'action", notamment pour souligner que les activités des bureaux régionaux et des bureaux de zone devraient représenter les objectifs coordonnés des trois Secteurs<sup>115</sup>. Toutefois, les Inspecteurs n'ont pas trouvé suffisamment d'éléments prouvant que ces directives avaient été pleinement appliquées. Tandis que la coordination et l'échange d'informations entre les Secteurs s'est peut-être améliorée au cours de ces dernières années pour éviter les difficultés rencontrées

<sup>115</sup> Voir en particulier la Résolution 25 (Rév. Busan, 2014) sur le renforcement de la présence régionale.

dans le passé (chevauchement d'activités, représentation non coordonnée, concurrence entre les Secteurs), il convient d'attirer l'attention sur les problèmes suivants dans le domaine de la présence régionale:

- Rattachement hiérarchique: tandis que le rôle des bureaux régionaux devrait être lié aux activités des trois Secteurs, les Directeurs régionaux font officiellement rapport au Directeur du Bureau de développement des télécommunications.

- Planification: la présence régionale n'apparaît pas suffisamment dans le Plan stratégique de l'Union. De plus, les Inspecteurs ont relevé que la présence régionale n'était pas mentionnée dans les plans opérationnels du Bureau des radiocommunications et du Bureau de la normalisation des télécommunications, tout comme les contributions attendues des bureaux régionaux et des bureaux de zone pour la réalisation de leurs objectifs. De même, le plan opérationnel du Bureau de développement des télécommunications ne donne guère d'informations indiquant une approche coordonnée des Secteurs. En général, les activités communes ou la participation croisée devraient être mieux définies dans les plans opérationnels des Secteurs.

- Capacité: les bureaux régionaux et les bureaux de zone ne sont pas suffisamment équipés pour appuyer les activités de tous les Secteurs, malgré des mesures de renforcement prises en 2011-2012. Le Secrétaire général et les Directeurs des Bureaux devraient examiner les possibilités et moyens concrets susceptibles de renforcer les compétences professionnelles spécialisées requises au sein des bureaux régionaux, éventuellement en procédant à des engagements temporaires ou à des détachements du siège.

- Gestion: les rapports d'audit interne ont signalé des problèmes liés à la gestion administrative et financière, à la gestion de projets et à la gouvernance dans les bureaux régionaux<sup>116</sup>. Le CCI a recommandé que le Secrétaire général examine la question de savoir si les constatations, dans leur ensemble, indiquent qu'une gestion et un contrôle plus rigoureux sont nécessaires dans les bureaux régionaux et les bureaux de zone.

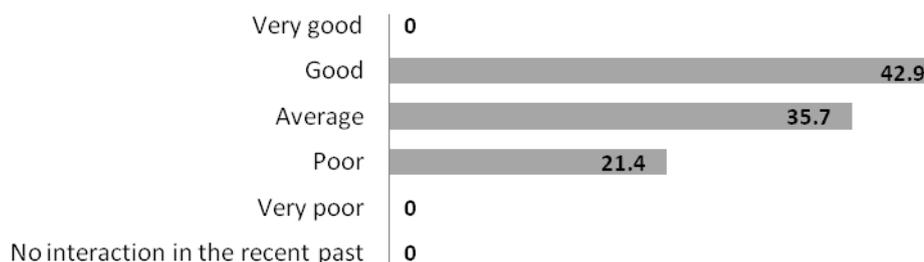
195. En 1999, le Conseil a présenté le rôle et les fonctions de la présence régionale dans sa Résolution 1143. Les activités attendues de la présence régionale, décrites dans son annexe, peuvent être interprétées comme le mandat général des bureaux régionaux et des bureaux de zone. Toutefois, les Inspecteurs n'ont pas trouvé de mandat spécifique pour les entités actives sur le terrain, sauf pour le Bureau de liaison de New York, qui n'est pas considéré comme faisant partie de la présence régionale. **De l'avis des Inspecteurs, la recommandation faite au Conseil dans le rapport de 2009 du CCI "d'approuver un mandat unifié et clairement défini pour la présence régionale de l'UIT, assorti d'objectifs spécifiques pour les bureaux régionaux" reste pertinente. La direction de l'UIT devrait établir en bonne et due forme un mandat spécifique pour chaque bureau régional et bureau de zone qui définirait clairement leurs rôles et fonctions respectifs en tenant compte des particularités des régions et des initiatives, priorités et conditions d'exploitation régionales.** Ceci contribuerait à définir des éléments clés permettant d'évaluer leur travail plus précisément et à mettre en œuvre la Résolution 25 (Rév. Busan, 2014) dans laquelle les Etats Membres ont demandé qu'une évaluation appropriée soit faite de la présence régionale de l'UIT et ont adopté des éléments indicatifs pour cette évaluation.

<sup>116</sup> Voir, par exemple, le rapport annuel sur les activités d'audit interne qui fournit des informations générales sur les audits réalisés dans les différents bureaux régionaux (C15/43, C14/47 et C13/INF/4).

Il convient aussi de noter que l'évaluation globale prévue par la Conférence de plénipotentiaires de 2010 qui devait être présentée au Conseil en 2012 n'a pas été réalisée.

196. Pendant les entretiens et dans les réponses à l'enquête du CCI, les membres du Conseil ont évalué de façon contrastée les résultats des bureaux régionaux et des bureaux de zone (voir Figure 14). Il convient de souligner que presque la moitié des Membres de Secteur, Associés et établissements universitaires (45,7%) se sont abstenus de donner un avis sur la question, probablement en raison d'une connaissance insuffisante de leurs activités (voir Figure 15)<sup>117</sup>.

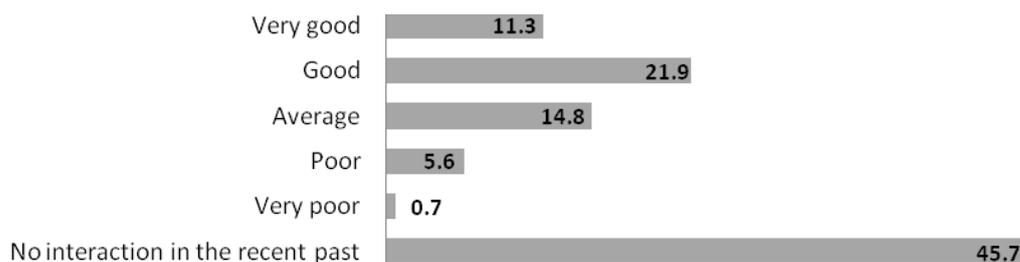
**Figure 14: Réponses de membres du Conseil à la question "Comment jugez-vous les prestations des bureaux régionaux en tant que représentants de l'Union dans son ensemble?"**



Légende

Très bonnes  
Bonnes  
Moyennes  
Médiocres  
Très médiocres  
Pas d'interaction ces derniers temps

**Figure 15: Réponses de représentants des Membres de Secteur, Associés et établissements universitaires à la question "Quelle a été votre expérience lors de votre interaction avec les bureaux régionaux ou les bureaux de zone quant à la qualité des services rendus à votre entité?"**



Source: enquêtes du CCI (2015).

Légende

Très bonne  
Bonne

<sup>117</sup> La présente évaluation est conforme aux conclusions de l'enquête de 2009 menée par le CCI pour déterminer le niveau de satisfaction des Etats Membres quant à la présence régionale (JIU/REP/2009/3, Annexe I).

Moyenne  
Médiocre  
Très médiocre  
Pas d'interaction ces derniers temps

197. Les modalités de rapport sur la présence régionale se sont améliorées depuis 2014 (par exemple avec l'inclusion d'une section sur les activités et réalisations au niveau régional dans le rapport du Secrétaire général) mais restent essentiellement descriptives. De plus, les contributions des bureaux régionaux et des bureaux de zone ne sont pas suffisamment développées dans le rapport d'activité du Bureau de développement des télécommunications. **Les Inspecteurs estiment qu'une analyse plus poussée des résultats obtenus et des difficultés rencontrées par les différents bureaux devrait être présentée aux parties prenantes par la direction de l'UIT pour recenser précisément les enseignements tirés et les bonnes pratiques existantes susceptibles d'être mis en commun dans toutes les entités de la présence régionale. Ceci concourrait à mieux démontrer le rôle joué par la présence régionale et contribuerait à susciter une meilleure connaissance et un soutien accru des membres de l'UIT.**

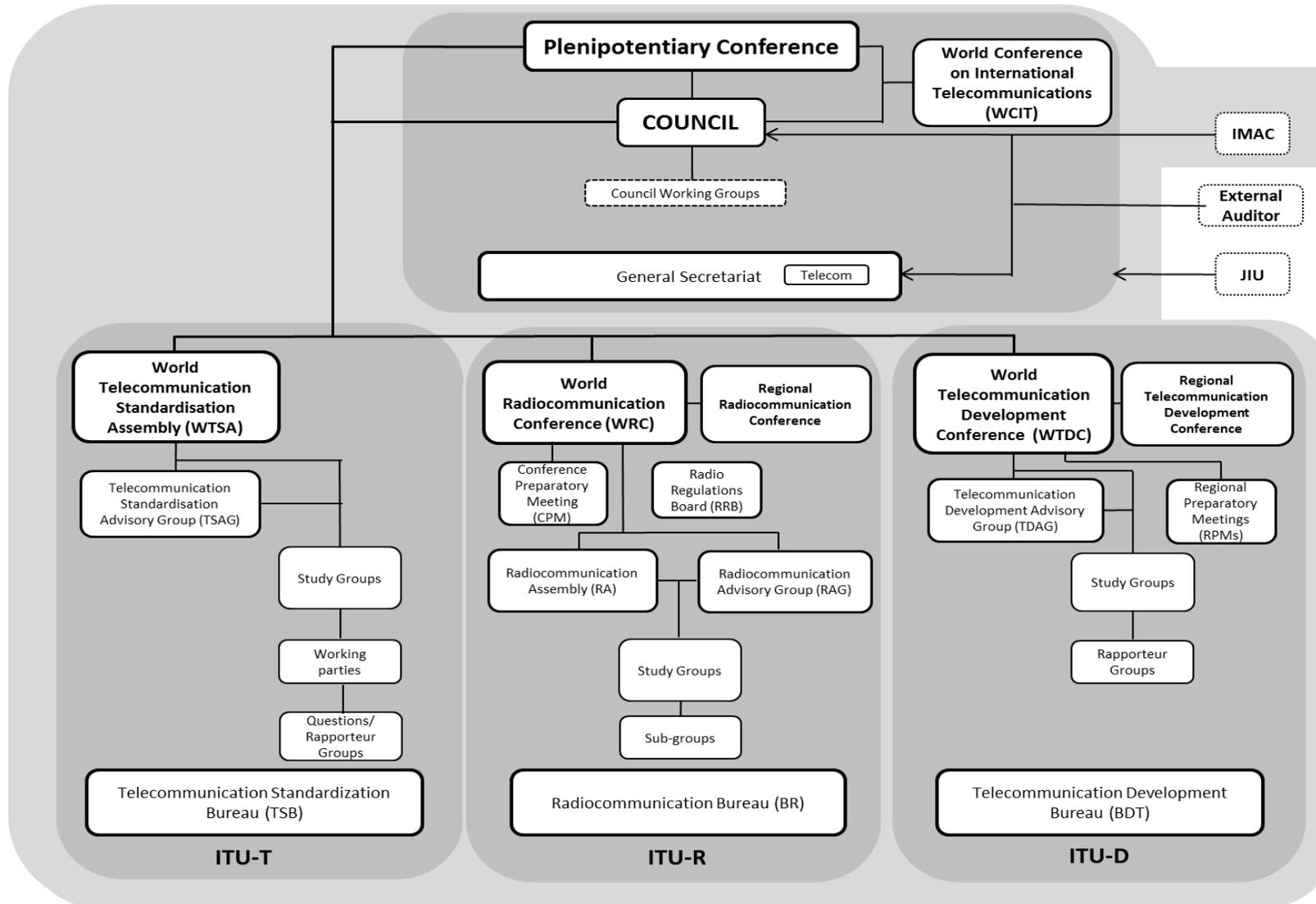
198. La mise en œuvre de la recommandation suivante devrait renforcer l'efficacité de la présence régionale de l'UIT.

**Recommandation 12**

**La Conférence de plénipotentiaires de 2018 devrait veiller à ce que le rôle de la présence régionale pour réaliser "Une UIT unie dans l'action" soit intégré dans le Plan stratégique de l'Union et le Conseil devrait faire en sorte que ce rôle soit répercuté dans les plans opérationnels de chaque Secteur.**

199.

## Annexe I: Structure et gouvernance de l'Union



## Légende

Conférence de plénipotentiaires

CONSEIL

Groupes de travail du Conseil

Secrétariat général

Telecom

Conférence mondiale sur les télécommunications internationales (CMTI)

CCIG

Vérificateur extérieur des comptes

CCI

Assemblée mondiale de normalisation des télécommunications (AMNT)

Groupe consultatif de la normalisation des télécommunications (GCNT)

Commissions d'études

Groupes de travail

Groupes de Questions/Rapporteur

Bureau de normalisation des télécommunications (TSB)

UIT-T

Conférence mondiale des radiocommunications (CMR)

Conférence régionale des radiocommunications

Réunion de préparation à la conférence (RPC)

Comité du règlement des radiocommunications (RRB)

Assemblée des radiocommunications (AR)

Groupe consultatif des radiocommunications (GCR)

Commissions d'étude

Sous-groupes

Bureau des radiocommunications (BR)

UIT-R

Conférence mondiale de développement des télécommunications (CMDT)

Conférence régionale de développement des télécommunications

Groupe consultatif de développement des télécommunications (GCDT)

Réunions préparatoires régionales (RPR)

Commissions d'étude

Groupes de Rapporteur

Bureau de développement des télécommunications (BDT)

UIT-D

## Annexe II: Chiffres indicatifs relatifs aux principales conférences et réunions de l'UIT

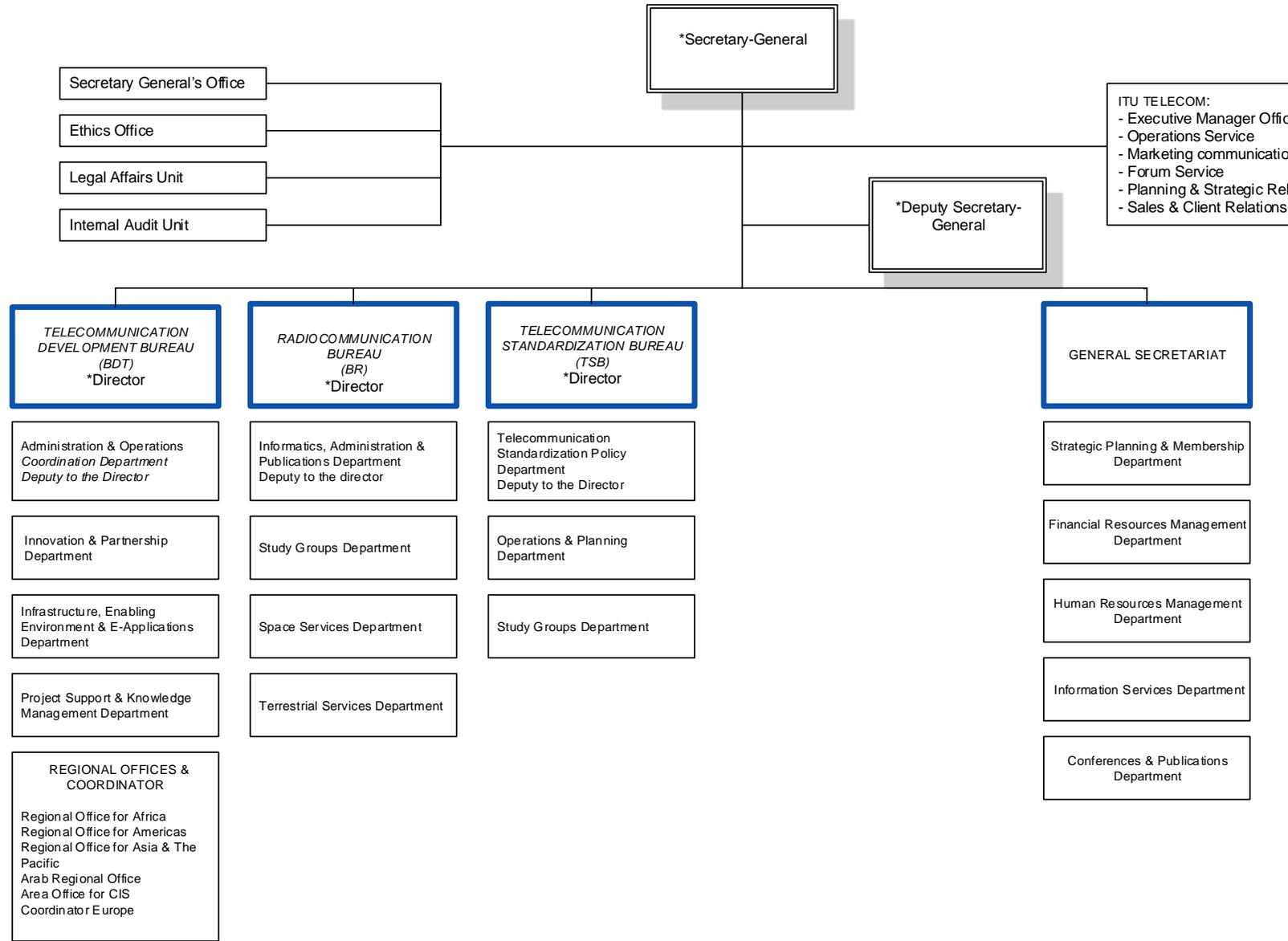
		Réunions/an	Jours/an	Documents/an	Pages/an	Traduction	Services d'interprétation
Union	Conférence de plénipotentiaires	1	15	408	6 306	ACEFRS	ACEFRS
	Conseil	3	10	173	3 768	ACEFRS	ACEFRS
	Groupes de travail du Conseil	7	10,5	142	3 166	E seulement	
	GTC-SPFP	2	3	64	320	ACEFRS	ACEFRS
		13	38,5	787	13 560		
UIT-R	Conférence mondiale des radiocommunications (2012)	1	20	1 615	9 604	ACEFRS	ACEFRS
	Assemblée des radiocommunications (2012)	1	5	209	1 042	ACEFRS	ACEFRS
	Groupe consultatif	1	4	47	264	ACEFRS	ACEFRS
	Comité du règlement des radiocommunications	3	15	90	3 365	ACEFRS	EFRS
	Séminaire mondial des radiocommunications	1	2	24	235	ACEFRS	ACEFRS
	Commissions d'études et sous-groupes (groupes de travail, GAM, GT, etc.)	39	213	4800	66 376	E seulement	ACEFRS
	46	259	6 785	80 886			
UIT-T	Assemblée mondiale de normalisation des télécommunications (2012)	1	8	400	5 377	ACEFRS	ACEFRS
	Groupe consultatif /GCNT	1	4	250	106	ACEFRS	ACEFRS
	Commissions d'études/groupes de travail	45	216	6 413	12 769	ACEFRS	ACEFRS
	Réunions de groupes de Rapporteur	342	1 021	Sans objet	Sans objet	E	E
	Autres réunions	82	133		419		
	471	1 382	7 063	18 671			
UIT-D	Conférence mondiale de développement des télécommunications	1	10	802	4 860	ACEFRS	ACEFRS
	Groupe consultatif	1	3	49	545	ACEFRS	ACEFRS
	Commissions d'études	1	10	312	690	ACEFRS	ACEFRS
	Réunions de groupes de Rapporteur (2013)	18	20	356	3307	EF	EF
	Autres manifestations (avec interprétation en 6 langues)	2	7	Sans objet	Sans objet		ACEFRS
	Autres manifestations (avec interprétation en 2 langues)	4	15	Sans objet	Sans objet		EF ou ES ou EA
	Autres manifestations (sans interprétation)	33	92	Sans objet	Sans objet		
	60	157	1 519	9 402			
<b>Total</b>		<b>590</b>	<b>1 836,5</b>	<b>16 154</b>	<b>122 519</b>		

Source: élaboré sur la base de renseignements fournis par le Secrétariat général.

**Annexe III: Organigramme de l'UIT**

Date:  
03.02.2016

UNION INTERNATIONALE  
DES TÉLÉCOMMUNICATIONS



## Légende organigramme

\*Secrétaire général

Bureau du Secrétaire général

Bureau de la déontologie

Unité des affaires juridiques

Unité de l'audit interne

Vice-Secrétaire général

ITU TELECOM

Bureau du Directeur exécutif

Service de l'exploitation

Service de communications marketing

Service de forum

Service de la planification et des relations stratégiques

Service des ventes et des relations avec la clientèle

BUREAU DE DEVELOPPEMENT DES TELECOMMUNICATIONS (BDT)

\*Directeur

Département de l'administration et de la coordination des opérations

Adjoint au Directeur

Département de l'innovation et des partenariats

Département des infrastructures, de l'environnement propice et des cyberapplications

Département de l'appui aux projets et de la gestion des connaissances

BUREAUX ET COORDONNATEURS REGIONAUX

Bureau régional pour l'Afrique

Bureau régional pour les Amériques

Bureau régional pour l'Asie-Pacifique

Bureau régional pour les Etats arabes

Bureau de zone pour la CEI

Coordonnateur pour l'Europe

BUREAU DES RADIOCOMMUNICATIONS (BR)

\*Directeur

Département de l'informatique, de l'administration et des publications

Adjoint au Directeur

Département des commissions d'études

Département des services spatiaux

Département des services de Terre

BUREAU DE NORMALISATION DES TELECOMMUNICATIONS (TSB)

\*Directeur

Département de la politique de normalisation des télécommunications

Adjoint au Directeur

Département de l'exploitation et de la planification

Département des commissions d'études

SECRETARIAT GENERAL

Département de la planification stratégique et des relations avec les membres

Département de la gestion des ressources financières

Département de la gestion des ressources humaines

Département des services informatiques

Département des conférences et des publications

\*Fonctionnaires élus

### Annexe IV: Informations financières

#### (a) Données financières de l'UIT de 2004-2007 à 2012-2015 (milliers de CHF)

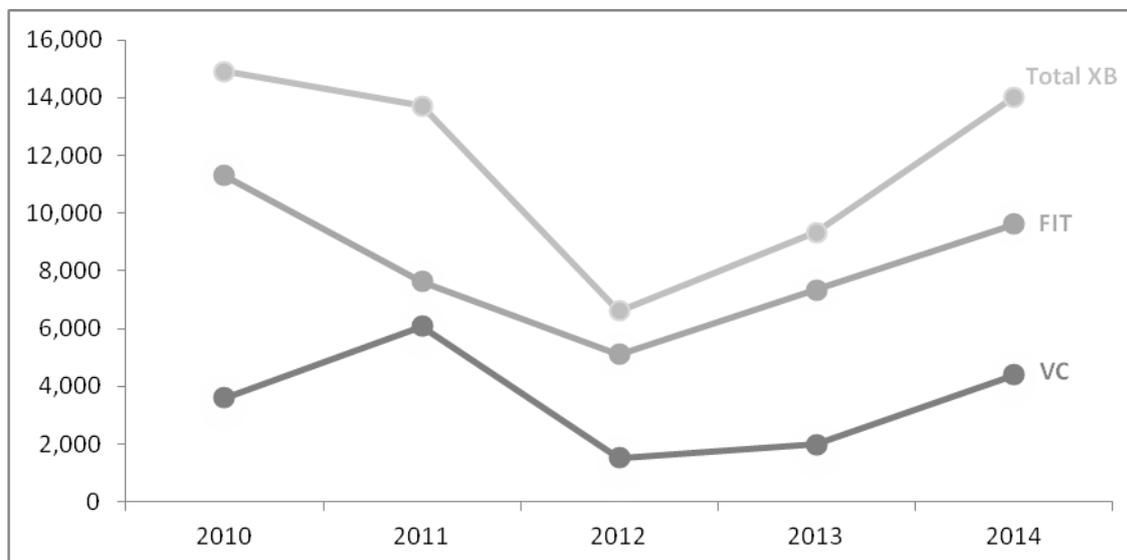
	2004-2007	2008-2011	2012-2015
Prévisions du plan financier	653 385	624 614	632 007
Budgets biennaux	668 307	655 242	654 889
Charges effectives	608 451	630 986	637 028
Produits effectifs	648 531	643 635	645 769

#### (b) Produits de l'UIT par source de 2004-2005 à 2014-2015 (milliers de CHF)

	2004-05	2006-07	2008-09	2010-11	2012-13	2014-15
Contributions des Etats Membres	212 822	217 830	217 194	221 328	218 983	225 144
Contributions des Membres de Secteur et Associés	42 365	41 484	39 700	38 520	36 536	33 811
Recouvrement des coûts	51 815	51 615	48 601	55 683	57 100	65 500
Prélèvements et versements fonds de réserve	-587	14 150	10 108	10 108	6 614	4 000
Etablissements universitaires, contributions pour les conférences, intérêts, autres produits	22 457	14 356	7 000	7 000	4 601	2 600

#### (c) Dépenses de l'UIT par principales composantes de l'Union de 2004-2005 à 2014-2015 (milliers de CHF)

	2004-05	2006-07	2008-09	2010-11	2012-13	2014-15
Secrétariat général	165 307	179 047	173 778	181 344	179 222	185 515
UIT-R	74 286	75 250	67 009	66 003	61 800	62 059
UIT-T	25 795	24 925	25 450	26 170	26 200	25 529
UIT-D	63 484	60 213	56 366	59 122	56 612	57 952

**(d) Contributions extrabudgétaires par an de 2010 à 2014 (milliers de CHF)**

Légende

Total contributions extrabudgétaires

Fonds d'affectation spéciale

Contributions volontaires

	2010	2011	2012	2013	2014
Fonds d'affectation spéciale	11 319	7 629	5 104	7 342	9 617
Contributions volontaires	3 592	6 093	1 517	1 991	4 405
Total contributions extrabudgétaires	14 911	13 722	6 621	9 333	14 022
Budget ordinaire	185 577	170 073	179 395	163 532	162 083
Pourcentage des contributions extrabudgétaires dans le budget ordinaire	8,0%	8,1%	3,7%	5,7%	8,7%

Source: tableau et graphique élaborés sur la base de renseignements fournis par le Secrétariat général.

**Annexe V: Principaux éléments de la planification stratégique de l'UIT  
(2012-2015 et 2016-2019)**

	<b>2012-2015</b>	<b>2016-2019</b>
<b>Plan financier</b>		
<b>Plan stratégique</b>	<p>Pas de buts pour l'ensemble de l'UIT</p> <p>3 buts UIT-R (5 objectifs)</p> <p>3 buts UIT-T (4 objectifs)</p> <p>3 buts UIT-D (6 objectifs)</p> <p>1 but SG (6 objectifs)</p>	<p>4 buts pour l'ensemble de l'UIT</p> <p>3 objectifs UIT-R (15 produits)</p> <p>5 objectifs UIT-T (6 produits)</p> <p>5 objectifs UIT-D (45 produits)</p> <p>5 objectifs intersectoriels (7 produits)</p>
<b>Budgets biennaux</b>	<p>2012-2013: 326,723 CHF (effectif)</p> <p>2014-2015: 331,055 CHF (estimation)</p>	2016-2017: 321 303 CHF (estimation)
<b>Plans opérationnels (glissants sur une base annuelle)</b>	<p>Fondé sur le rapport opérationnel 2012-2015:</p> <p>13 résultats UIT-R (10 résultats attendus, 11 IFP)</p> <p>13 résultats UIT-T (10 résultats attendus, 11 IFP)</p> <p>34 résultats UIT-D (34 résultats attendus, 32 IFP)</p> <p>21 résultats SG (31 résultats attendus, 38 IFP)</p>	<p>Fondé sur le rapport opérationnel 2015-2018:</p> <p>14 résultats UIT-R</p> <p>13 résultats UIT-T</p> <p>15 résultats UIT-D</p> <p>9 résultats intersectoriels</p>
<b>Rapport global</b>	<i>Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre du Plan stratégique</i>	<i>Le rapport étendu du Secrétaire général sur la mise en œuvre du Plan stratégique comprendra des informations sur les résultats de l'UIT et les progrès vers les buts stratégiques de l'UIT et les objectifs intersectoriels et des Secteurs</i>
<b>Rapport d'activité</b>	<p>Secrétariat général (pas de rapport d'activité)</p> <p>UIT-T (pas de rapport d'activité formel, mais rapport d'activité du Directeur du TSB pour chaque réunion de groupe consultatif)</p> <p>UIT-D depuis 2012</p> <p>UIT-R depuis 2007</p>	



## (c) Chiffres indicatifs relatifs aux non-fonctionnaires (2014)

	Consultants		Traduction		Total CHF
	Nombre de personnes ayant au moins un contrat de consultant	Rémunération totale en CHF	Nombre de personnes ayant au moins un contrat de traduction	Rémunération totale en CHF	
<b>Secrétariat général</b>	174	2 121 182,86	31	269 366,75	<b>2 390 549,61</b>
SPM	45	735 594,65	7	19 310,00	
Telecom	36	621 370,50			
IS	21	331 268,00			
Divers*	49	194 719,41			
HRMD	15	130 486,55			
C & P	6	101 134,50	24	250 056,75	
Bureau du SG	2	6 609,25			
<b>Bureaux</b>					<b>3 963 476,81</b>
<b>TSB</b>	61	481 766,37			
<b>BR</b>	17	40 803,15			
<b>BDT</b>	297	3 333 104,54	13	107 802,75	
<b>Total</b>		<b>5 976 856,92</b>		<b>377 169,50</b>	<b>6,354,026,42**</b>

Source: élaboré sur la base de renseignements fournis par le Secrétariat général (à partir du nombre d'individus ayant eu au moins un contrat de service en 2014. Il est possible qu'un individu ait fourni des services à plus d'un Secteur ou département du Secrétariat général).

\* Initiatives du Secrétariat général financées par des fonds extrabudgétaires, à savoir SMSI, commission "Le large bande", projet de terminologie, prix Gemtech.

\*\* Ecritures paye et FI = 6 290 552,46 CHF. La direction de l'UIT a indiqué que la différence de 63 473,96 CHF était due à diverses écritures comptables négatives.



## Annexe VII: Enquêtes en ligne du CCI

Selon sa pratique courante pour l'examen de la gestion et de l'administration, le CCI a sollicité les vues et opinions des principales catégories de parties prenantes de l'UIT sur divers aspects couverts par le présent rapport. Quatre enquêtes ont été adressées aux destinataires suivants: a) Etats Membres (une adressée aux membres du Conseil et l'autre aux représentants des Etats Membres de la Conférence de plénipotentiaires); b) coordonnateurs des Membres de Secteur, Associés et établissements universitaires; et c) tous les fonctionnaires de l'UIT. Toutes les enquêtes étaient constituées de questions à choix multiple et de questions permettant de formuler des observations, des suggestions et des remarques. Ces enquêtes ont permis de disposer d'un ensemble riche de points de vue qui ont été utilisés dans le présent rapport lorsque cela se justifiait. Le taux de participation aux enquêtes a été jugé statistiquement représentatif des destinataires respectifs.

### Participation aux enquêtes en ligne du CCI (septembre et octobre 2015)

	Destinataires	Répondants	Taux de participation
Fonctionnaires de l'UIT	754	477 (405 complets)	63,3 %
Membres de Secteur, Associés et établissements universitaires	620*	147 (140 complets)	23,7 %
Membres du Conseil	48	15 (14 complets)	31,9 %
Représentants d'Etats Membres de la Conférence de plénipotentiaires	193	76 (67 complets)	39,4 %

\* Chiffre fondé sur la remise confirmée.

Source: enquêtes du CCI (2015).

### Enquêtes adressées aux Etats Membres

Les Etats Membres ont été consultés par le biais de deux enquêtes distinctes: en qualité de membres du Conseil (septembre 2015) et en qualité de représentants d'Etats Membres de la Conférence de plénipotentiaires (octobre 2015). Dans l'ensemble, les Etats Membres ont fait part d'une opinion favorable de l'UIT et des prestations de chacune de ses composantes. Aucune différence marquée n'a été observée entre les réponses des membres du Conseil et celles des représentants des Etats Membres de la Conférence de plénipotentiaires, à l'exception de l'évaluation de la présence régionale, qui a été plus positive dans la deuxième enquête.

### Enquête adressée aux Membres de Secteur, Associés et établissements universitaires

Cette enquête a permis de mieux connaître d'autres catégories de membres de l'UIT. Les réactions ont été généralement positives, même si l'absence de réponse à certaines questions a souligné un relatif manque de connaissance de certaines de procédures internes de l'UIT. La question des droits de membre s'est révélée être un sujet délicat et très peu de parties prenantes se sont prononcées en faveur d'une augmentation des droits qui sont déjà considérés comme élevés par rapport aux prestations. Certaines personnes interrogées ont relevé la difficulté de réaliser un travail technique efficace au sein d'une organisation intergouvernementale politique, mais leur nombre est resté limité.

### Enquête adressée aux fonctionnaires de l'UIT

La participation des fonctionnaires de l'UIT a été remarquable, au siège et dans d'autres lieux, et dans les différentes catégories présentées dans les chiffres ventilés ci-dessous. Il convient de relever qu'un tiers des participants ont 10 ans d'expérience au sein de l'UIT, ce qui donne une perspective à long terme et une analyse critique plus approfondie de l'organisation. On retiendra aussi que la moitié des personnes interrogées avaient une expérience professionnelle du secteur privé.

Dans l'ensemble, l'environnement de travail a été jugé positif dans les domaines des conditions de travail, de l'atmosphère de travail et de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Néanmoins, bon nombre de fonctionnaires ont fait des commentaires répétés au sujet des pratiques de gestion dans toute l'organisation, soulignant notamment une cohérence et une transparence insuffisantes. Les capacités de gestion des responsables hiérarchiques ont aussi donné lieu à de vifs commentaires. Les affirmations au sujet des sous-effectifs, de la répartition inégale de la charge de travail et les plaintes concernant les risques perçus en matière de souplesse des modalités de travail ont aussi été nombreuses.

La moitié seulement des répondants ont soutenu l'affirmation selon laquelle la structure de l'organisation fonctionnait efficacement et les responsabilités des départements du Secrétariat général et des Bureaux étaient clairement délimitées. En outre, la même proportion a considéré que l'organisation n'entreprenait pas les réformes nécessaires pour améliorer son efficacité et son efficience.

### Participation des principales catégories de fonctionnaires, lieux d'implantation et composantes de l'Union

	Destinataires	Répondants	Participation (approximative)*
Catégorie des conseillers supérieurs (D1 et D2)	22	10	45,5 %
Professionnels	369	277	75,1 %
Services généraux	347	188	54,2 %
Siège de Genève	674	435	64,5 %
Bureaux régionaux, de zone ou de liaison	64	42	65,6 %
Secrétariat général	395	237	60,0 %
Bureau de développement des télécommunications	148	97	65,5 %
Bureau des radiocommunications	134	75	56,0 %
Bureau de la normalisation des télécommunications	61	50	82,0 %

\*Le taux de participation approximatif a été calculé sur la base des chiffres présentés dans le rapport sur les ressources humaines et statistiques (CWG-FHR 4/11, février 2015).

Source: enquête du CCI auprès du personnel (2015).

