COLUMBUS

Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités

"Outil de mise en œuvre de la Phase 2 du Programme Colombus"

ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

Sommaire

Avant-propos **5**

1. Introduction **I-1**

1.1 Rappel I-1

1.2 Le renforcement des capacités dans le monde en pleine évolution de la douane I-2

1.3 Le Programme Columbus de l'OMD **I-3**

1.4 Le besoin d'un Recueil **I-4**

2. Comment le Recueil peut-il contribuer au processus de développement de votre organisation **II-1**

3. Gestion stratégique **III-1**

3.1 Rappel III-1

3.2 Introduction - Le concept de gestion stratégique III-4

3.3 Les différents points de vue concernant le processus de gestion stratégique III-7

3.4 Gestion stratégique des risques III-9

3.5 Tableau des catégories de risque III-12

3.6 Outils de gestion stratégique III-15

4. Gestion du changement **IV-1**

4.1 Introduction générale IV-1

4.2 Gestion planifiée du changement IV-2

4.3 Gestion organique du changement IV-4

4.4 Structuration de l'organisation en vue de faciliter un processus de changement organique IV-5

4.5 Adéquation entre les plans d'action et les responsables de projet IV-6

4.6 Etude de cas sur la "réduction de la durée du dédouanement" IV-8

4.7 Résistance au changement et comment le gérer IV-11

4.8 Les trois phases de transition IV-13

5. Gestion de projet et planification de l'action **V-1**
5.1 Orientations pratiques pour la planification de l'action stratégique V-1
5.2 Eléments clés pour un plan d'action stratégique **V-2**
5.3 Etude de cas concernant le plan d'action stratégique du pays X V-4
5.4 Modèle de méthode pour l'analyse coûts/ avantages au sein des administrations des douanes V-6
5.5 Annexe la méthode d'évaluation des « Avantages pour la douane » V-15
5.6 Bureau centralisé des projets V-36
5.7 Directives pratiques pour la gestion de projet en 10 étapes V-37

6. Analyse comparative **VI-1**
6.1 Définition de l'analyse comparative VI-1
6.2 Intérêt de l'analyse comparative VI-1
6.3 Avantages de l'analyse comparative VI-2
6.4 Fonctionnement de l'analyse comparative VI-2
6.5 Image intégrale de la gestion stratégique VI-5

7. Processus d'acquisition technologique **VII-1**
7.1 Directives de base VII-1
7.2 Etude de cas VII-7

8. Architecture d'entreprise de la douane **VIII-1**
8.1 Brève introduction sur l'architecture d'entreprise VIII-2
8.2 La reconfiguration des processus et de la TI au sein de la douane VIII-4
8.3 Architecture d'entreprise de la douane VIII-7
8.4 Analyse de rentabilité VIII-12
8.5 Architecture de lancement du projet VIII-13
8.6 Utilisation pratique de l'Architecture VIII-14

9. Gestion des ressources humaines et encadrement **IX-1**
9.1 Introduction à la gestion des ressources humaines IX-4
9.2 Principes stratégiques de gestion des ressources humaines IX-6
9.3 Recrutement, sélection et prise de fonctions IX-8
9.4 Description et évaluation de fonctions IX-9
9.5 Le processus d'appréciation IX-12
9.6 Bien-être du personnel IX-13
9.7 Développement du personnel, planification de carrière et développement de l'encadrement IX-17
9.8 Encadrement et supervision IX-19
9.9 Développement de programmes de formation IX-25
9.10 Démission et reclassement IX-26
9.11 Annexes IX-28

10. L'engagement des donateurs **X-1**
10.1 Introduction X-3
10.2 L'organisation réussie d'une conférence ou d'une réunion à l'intention des donateurs X-4

11. Gestion des performances douanières (2010)

12 Gestion de la chaîne logistique **XII-1**
12.1 Introduction le programme d'Opérateurs économiques agréés (AEO) XII-2
12.2 Pour commercer XII-2
12.3 La collaboration externe XII-4
12.4 Une approche en neuf phases XII-4
12.5 Annexes XII-13

14. Support supplémentaire **XIV-1**
14.1 Support standardisé disponible XIV-1
14.2 Atelier possible XIV-1

15. Références **XV-1**

Avant-propos

Mesdames, Messieurs les Directeurs généraux,

Lorsque j'ai pris mes fonctions de Secrétaire général le 1er janvier 2009, j'ai insisté sur le fait que pour les Membres de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), le renforcement des capacités était une priorité absolue de mon Administration. L'OMD a élaboré des normes et développé des outils basés sur les meilleures pratiques que l'on peut observer dans le monde entier afin d'améliorer les performances des opérations douanières. Mon intention est de diversifier et d'agrandir le catalogue de moyens de renforcement des capacités de l'OMD et d'améliorer sa diffusion auprès de nos Membres pour leur offrir un plus grand choix de modes d'assistance. Nous devons être conscients de la diversité des rôles et des niveaux de développement des différentes administrations douanières pour leur apporter des réponses ciblées.

Le renforcement des capacités de l'OMD commence avec les instruments que nous avons mis au point, comme le Système harmonisé, la Convention de Kyoto révisée, la Convention d'Istanbul, la Déclaration révisée d'Arusha et le Cadre de normes SAFE. Nos programmes de modernisation, très complets, incluent d'autres outils de renforcement des capacités comme le Cadre de diagnostic pour le renforcement des capacités douanières, l'Etude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises, les modules de e-learning et le Guide de développement de l'éthique, l'évaluation des besoins nationaux pour aider nos Membres à définir leurs orientations et leurs lacunes, l'organisation de conférences d'information sur des sujets pratiques comme la Conférence annuelle sur les TI et le Séminaire de juin 2009 sur la gestion coordonnée des frontières, la fourniture de services de formations spécialisées et d'assistance technique, en particulier en ce qui concerne les compétences des douanes comme l'évaluation, le SH, l'origine, la gestion du risque, la lutte contre la fraude et la facilitation des échanges, l'aide apportée aux Membres pour qu'ils développent des plans stratégiques et d'action en matière de réforme et de modernisation et la liaison avec les donateurs. Le renforcement des capacités se présente donc sous de nombreuses formes différentes et le succès de la réforme et de la modernisation dépend de notre aptitude à mener à bien ces projets.

Le renforcement des capacités implique également l'orientation des activités, la préparation de modèles et le recours aux meilleures pratiques nationales sur des sujets d'organisation comme ceux contenus dans la présente édition, la deuxième du Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités.

La régionalisation du renforcement des capacités est un autre volet important de ma stratégie de renforcement des capacités. Les bureaux régionaux de renforcement des capacités (BRRC) et les centres régionaux de formation (CRF) de l'OMD constituent l'ossature indispensable à cette politique. Je suis heureux de constater que le BRRC de la région Asie/Pacifique a fêté son cinquième anniversaire. Vous trouverez dans le présent Dossier un rapport qui expose brièvement le rôle, les objectifs et les réalisations de ce BRRC. Ce document de développement sera un modèle utile pour les autres BRRC et fournira à nos Membres des informations sur ce que peut accomplir un BRRC.

L'OMD continuera dans les années à venir à élargir et améliorer son catalogue de moyens de renforcement des capacités. Cette deuxième édition du Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités marque une étape de plus dans cette direction.

Kunio Mikuriya
Secrétaire général
Organisation mondiale des douanes

Remerciements

Le présent Recueil a été établi par la Direction du Renforcement des capacités de l'OMD sous la supervision de Henk Van Zandwijk, Directeur de projet.

La production et la maquette sont l'oeuvre de IMPACTO design & communication

L'OMD souhaiterait remercier les Membres ci-après pour leur contribution à la réalisation de ce Recueil sur le renforcement des capacités:

- Afrique du sud
- Canada
- Finlande
- France
- Japon
- Kenya
- Nigéria
- Nouvelle-Zélande
- Pays-Bas
- Royaume-Uni
- Suède
- Zambie

L'OMD est très reconnaissante pour l'aide apportée à la révision de certains Chapitres et les observations formulées à cet effet et remercie particulièrement à cet égard:

- Le personnel du
  - BRRC/AP de Thaïlande
  - BRRC/AOS du Kenya
  - BRRC/Afrique du Nord, Proche- et Moyen-Orient (MENA) des EAU
  - BRRC/AM d'Argentine
  - BRRC/AOC de la Côte d'Ivoire

- Le personnel de l'OMD de la
  - Direction du Renforcement des capacités
  - Direction du contrôle et de la facilitation
  - Recherche et Stratégies

- Les participants du
  - Groupe de travail de haut niveau sur le renforcement des capacités
  - Groupe de travail SAFE

Une aide précieuse en matière de traduction a été apportée par Nidal Abdeljabbar Salamah de Jordanie (traduction en *arabe*) et Symbat Abilkhassimova et Inna Tretyakovskaya du Kazakhstan (traduction en *russe*). Le Recueil a été traduit en français par Philippe Godon, Denis Sartor et Sylvie Wojcik, en *portuguais* par Fola Yahaya et en *espagnol* par Carmen Llaras Uson. La version *anglaise* a été relue par Shenay Hanson.

1. Introduction

1.1 Rappel

Si les responsabilités et les rôles principaux de la douane restent essentiellement les mêmes depuis de nombreuses années, la manière dont elle s'en acquitte a récemment connu des changements significatifs. Diverses données peuvent expliquer ces changements :

- la mondialisation et la croissance continue des échanges internationaux ;
- le renforcement de la prise de conscience (et de la quantification) des coûts qu'entraînent le respect de formalités inefficace et dépassées aux frontières ;
- la hausse des investissements consentis par le secteur privé en matière de logistique, de contrôle des stocks, de systèmes de fabrication et d'information, entraînant une attente accrue pour un traitement rapide et prévisible des importations et des exportations de la part de la douane ;
- l'utilisation et l'accessibilité croissantes des nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- les exigences accrues en matière de politique et de procédure, en relation directe avec les engagements pris au niveau international (l'adhésion à l'OMC par exemple);
- l'exacerbation de la concurrence internationale pour capter les investissements étrangers;
- la multiplication des accords régionaux de commerce qui augmentent de manière significative la complexité de la gestion des contrôles et des formalités aux frontières ;
- l'augmentation de la charge de travail et des attentes du gouvernement, tandis que les ressources humaines ou financières attribuées restent identiques ou décroissent ;
- la prise de conscience croissante de l'importance d'une bonne gouvernance et d'une éthique solide au sein des services de la douane ; et
- suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001, la prise de conscience très nette du besoin pour les administrations des douanes de jouer un rôle plus significatif en matière de protection de la société vis-à-vis des dangers qui pèsent sur la sécurité nationale.

Ces éléments moteurs du changement ont permis à la communauté commerciale et aux institutions financières internationales majeures de réaliser plus clairement l'importance d'administrations des douanes efficaces au regard des perspectives économiques et sociales des pays en développement. Il est aujourd'hui tout à fait admis qu'une administration des douanes performante et dotée d'une éthique peut largement contribuer à l'efficacité du recouvrement des recettes fiscales et peut aider les gouvernements à faciliter les échanges et l'investissement, tout en renforçant la confiance dans la qualité et l'intégrité des institutions gouvernementales.
Les obstacles traditionnels tels que les tarifs ayant été progressivement réduits, le poids des réformes qui visent à faciliter les échanges en s'attaquant aux barrières non tarifaires s'est accru.

Après le Cycle de négociations commerciales multilatérales d'Uruguay, les pays en développement ont accepté d'assumer un nombre d'obligations inédit jusque là, dont beaucoup étaient liées à la douane. Toutefois, à la différence des obligations traditionnelles d'accès au marché, l'élimination ou la réduction d'une série de barrières non tarifaires restent des tâches complexes ou coûteuses pour beaucoup de pays en développement. Les avantages potentiels de telles activités sont toutefois conséquents. L'affectation des ressources appropriées pour la mise en œuvre de mesures pratiques de renforcement des capacités dans les administrations des douanes des pays en développement représente donc, pour les gouvernements comme pour les organisations donatrices, un investissement économique rentable et pertinent. De plus, de telles mesures peuvent aider la douane à œuvrer davantage pour la réalisation d'objectifs nationaux de développement, tels que le recouvrement des recettes fiscales, la facilitation des échanges, la protection de la communauté, la captation d'investissements de l'étranger, la sécurité nationale et, enfin, la réduction de la pauvreté.

1.2 Le renforcement des capacités dans le monde en pleine évolution de la douane

Dans le monde entier, les administrations des douanes jouent un rôle crucial dans la mise en œuvre de nombreuses politiques gouvernementales essentielles et contribuent à atteindre un certain nombre d'objectifs nationaux de développement. En outre, la douane étant la première image que l'on a d'un pays, elle (influence) (contribue à façonner) les perceptions de nombreuses personnes et organisations clés, impliquées dans des décisions importantes en matière de commerce et de placement à l'étranger.
Sans une administration des douanes efficace, les gouvernements ne peuvent atteindre leurs objectifs politiques, s'agissant de recouvrement des recettes fiscales, de facilitation des échanges, de statistique commerciale et de protection de la société vis-à-vis d'un certain nombre de risques sociaux ou liés à la sécurité nationale. La contribution de la douane au développement national peut être considérable et soulager de manière significative de nombreuses personnes qui, de par le monde, vivent dans le dénuement.

Ainsi, des investissements bien conçus et ciblés en matière de renforcement des capacités, centrés sur l'amélioration de l'efficacité des administrations des douanes, peuvent générer des dividendes conséquents, pour les gouvernements comme pour les donateurs, et permettre aux pays en développement de profiter des nombreuses possibilités de développement qu'offrent un système mondial d'échange en pleine expansion.

Depuis sa création, l'Organisation mondiale des douanes (OMD) apporte des solutions de renforcement des capacités. Sa stratégie actuelle dans ce domaine, adoptée par le Conseil de l'OMD en juin 2003, part du principe qu'un renforcement des capacités réussi doit être conçu au niveau stratégique et doit être durable.

Six principes clés découlent de cette stratégie :

1. Nécessité de disposer d'un diagnostic complet s'agissant des besoins de renforcement des capacités et d'élaborer des réponses spécifiques pour chaque pays ;
2. Nécessité d'une volonté politique de haut niveau et d'un engagement durable ;
3. Besoin d'améliorer la coopération et la cohérence ;
4. Nécessité d'une appropriation et d'une participation plus grandes de la part du personnel de la douane ;
5. Attentes réalistes de la part des gouvernements et des donateurs ; et
6. Besoin de ressources humaines et financières appropriées pour les mesures de renforcement des capacités.

L'OMD définit le renforcement des capacités comme "des activités qui renforcent les connaissances, les capacités, les compétences et le comportement des personnes et améliorent les structures et les processus institutionnels, permettant ainsi à l'organisation de remplir efficacement sa mission et d'atteindre ses objectifs de manière durable." Le renforcement des capacités peut être apporté par des acteurs externes, mais ce sont les acteurs internes, c'est-à-dire l'administration des douanes elle-même, qui doit au bout du compte en assurer la mise en oeuvre.

Le renforcement des capacités douanières est directement lié à la modernisation de la douane (terme qui désigne essentiellement une stratégie large et un objectif d'amélioration de l'efficacité, de la transparence et de la prévisibilité des opérations d'une administration, de manière à mieux répondre aux exigences du monde moderne). La modernisation douanière correspond donc à une idée et à un objectif, tandis que le renforcement des capacités désigne les moyens ou les actions nécessaires pour atteindre cet objectif.

Dans les faits, les programmes de renforcement des capacités diffèrent de l'un à l'autre, notamment en raison des divergences d'objectifs de chaque administration. Le rôle traditionnel de la douane consiste à contrôler les marchandises et les personnes franchissant les frontières. Ce constat doit toutefois être nuancé car les administrations des douanes ont, selon les cas, des rôles, des ressources et des pouvoirs différents. Toutes perçoivent les droits de douane, mais pour certaines cette activité est leur seule raison d'être ; lorsque les recette recouvrées par la douane assurent le financement d'une partie importante du budget gouvernemental, les supérieurs politiques du Directeur Général de la douane exigent un effort accru sur la perception des droits de douane. Pour d'autres administrations, les revenus de la douane ne constituent

pas le seul domaine à prendre en compte, et des questions extrafinancières comme le trafic de stupéfiants ou la sécurité peuvent se révéler prioritaires. Enfin, d'autres pays, qui disposent de tarifs d'importation bas et s'efforcent d'accroître leur participation aux échanges internationaux, ont choisi de privilégier la facilitation des échanges. Si les recettes fiscales de la douane représentent une part minime de l'ensemble des revenus du gouvernement, les responsables politiques définiront d'autres priorités, telles que l'amélioration des délais nécessaires au dédouanement ou la mise en place d'une politique agressive de lutte contre la contrebande.

L'attribution d'un niveau de priorité excessif pour l'un des rôles de la douane peut avoir certaines conséquences pour les autres responsabilités de la douane. Par exemple, certaines administrations assurent une inspection matérielle de tous les envois, ce qui est préjudiciable à la facilitation des échanges. Bien des motifs peuvent être invoqués pour justifier un niveau élevé de contrôle et un niveau faible de facilitation.
Nous ne vivons toutefois pas dans un monde idéal, et une facilitation totale des échanges (pas de sélection des envois ni d'inspection) conduit à la fraude fiscale et à la circulation, en toute liberté, de marchandises illégales. A l'évidence, le gouvernement percevrait dans ce cas de figure moins de recettes fiscales et des marchandises telles que des armes dangereuses ou des copies de médicaments pourraient franchir les frontières en toute impunité.

La douane doit donc s'efforcer de parvenir à un équilibre. On admet généralement qu'une politique de gestion des risques ou de sélection des envois permet, en renforçant l'efficacité des processus et en facilitant les échanges, de générer des recettes fiscales plus importantes et d'améliorer la rentabilité des activités.

1.3 Le Programme Columbus de l'OMD

Le Programme Columbus de l'OMD, principal outil de l'OMD pour la promotion du renforcement des capacités, est né de la convergence de différents événements. L'OMD a fait évoluer sa politique et ses programmes de renforcement des capacités grâce à un engagement au plus haut niveau des responsables politiques ; à un consensus philosophique (large acceptation de l'approche adoptée dans le Cadre du diagnostic) ; à une impulsion stratégique résultant de l'apparition d'instruments novateurs (entrée en vigueur de la Convention de Kyoto révisée et adoption du Cadre de Normes du Programme SAFE) ; à la reconfiguration de l'organisation (création de la Direction du renforcement des capacités) ; à des apports budgétaires (dons de Membres compétents pour le renforcement des capacités) ; et à l'optimisation des ressources (coordination des donateurs et détachements de personnel).

L'OMD, qui a joué un rôle central dans cette évolution, a été l'une des premières organisations à considérer que, pour assurer un renforcement durable des capacités, il convenait d'effectuer un diagnostic précis des exigences du développement et des besoins techniques, dans le cadre d'une approche globale. Le recueil de données empiriques obtenues à partir des succès et des échecs successifs a nourri cette transition. Plus personne ne considère aujourd'hui que la formation et l'assistance technique puissent avoir une quelconque efficacité sans tenir compte de l'ensemble des défis à relever, tels que la motivation des personnes formées et les compétences à acquérir ; les barrières linguistiques et les sensibilités culturelles; le recours à la technologie et la mise à jour des solutions technologiques ; l'autorité légale ; l'existence d'une volonté politique à un haut niveau ; la structure de l'organisation ; les ressources et le contrôle du suivi. Il ne s'agit pas de considérer que l'assistance technique et la formation ne présentent jamais la moindre utilité ; la nouvelle philosophie en matière de renforcement des capacités part essentiellement du principe que les projets doivent être mis en œuvre dans un contexte et un ordre appropriés.

Il découle du constat qui vient d'être fait que l'activité fondamentale du Programme Columbus repose sur le travail d'un expert, chargé d'élaborer un diagnostic complet et précis des carences d'une administration des douanes, sur la base des recherches et analyses menées dans le pays concerné. Le rapport de diagnostic, qui contient les résultats ainsi qu'une liste des recommandations prioritaires, est présenté par l'expert de l'OMD aux dirigeants de l'administration des douanes concernée et à d'autres fonctionnaires de haut rang. L'administration des douanes assume par la suite la responsabilité des mesures à prendre et a toute latitude pour ce faire – elle peut choisir d'appliquer toutes les recommandations, certaines d'entre elles seulement ou encore aucune des mesures préconisées.

Le Programme Columbus se divise en trois phases : évaluation des besoins (diagnostics), mise en oeuvre et surveillance.

- La Phase Un a débuté en janvier 2006 et prendra fin en juillet 2007, lorsque les (100) missions de diagnostic auront été menées dans une centaine de pays. Les missions conduisent à l'élaboration d'un rapport sur la situation présente et d'une analyse des carences rencontrées ainsi qu'à la formulation de recommandations.
- La Phase Deux est la plus importante et la plus longue. Elle concerne, sur la base du rapport, les activités de mise en oeuvre, comme la planification des actions, la gestion du changement et la formation. Un soutien, impliquant les pays donateurs, sera accordé pour le lancement du processus de développement d'une organisation. Le présent Recueil, élaboré à l'attention de l'ensemble des pays Membres, constitue un instrument de ce soutien.
- La Phase Trois concerne la surveillance, l'évaluation et la mesure des progrès enregistrés en matière de mise en œuvre, pour chacun des bénéficiaires du Programme Columbus. Des données relatives à chacune de ces phases sont présentées dans la conclusion du présent rapport.

Une administration des douanes qui adopte le Programme Columbus choisit par la même d'opter pour une certaine approche en matière de développement de l'organisation. Cette approche dépend du niveau de développement de l'ensemble de l'organisation et de la composition spécifique des normes à intégrer, mais aussi de certains facteurs comme les valeurs culturelles et professionnelles de l'organisation et du pays. En outre, l'ensemble des normes nécessaires ne doivent pas être intégrées en une seule fois : il convient de pouvoir contrôler la portée du processus de développement.
Les objectifs de développement de l'organisation doivent donc être réalistes et adaptés (à chaque administration). L'objectif principal consiste à lancer réellement un processus de développement caractérisé par une implication effective (appropriation) de l'administration des douanes concernée.

1.4 Le besoin d'un Recueil

100 missions de diagnostic des administrations des douanes Membres ont été effectuées à ce jour dans le cadre du Programme Columbus de l'OMD. Les rapports de ces missions ont fourni à l'OMD une vision approfondie des besoins de développement des Membres, que ce soit d'un point de vue technique ou managérial.

Les rapports ont dans l'ensemble permis d'identifier la nature complexe des activités douanières en ce début de 21ème siècle. La mondialisation, le développement économique, la multiplication des Unions douanières, le besoin croissant de protection sociale et de sécurité imposent aujourd'hui la mise en œuvre d'une gestion s'appuyant davantage sur une approche stratégique.

De nos jours, le Chef de la douane apparaît bien plus comme le Directeur général d'une entreprise assumant de multiples fonctions que comme un expert en questions douanières. Il doit donc être soutenu par une équipe de cadres supérieurs capables à la fois de garantir les résultats exigés par le gouvernement et par le public et d'assurer le développement de l'organisation elle-même.

Pour répondre à ce défi, des compétences étendues en matière de gestion et de développement sont requises. Elles doivent aujourd'hui porter sur la gestion stratégique ou la gestion de programme, inclure des compétences commerciales directes telles que l'établissement d'appel d'offres et de contrats, la gestion de la partie contractante, etc. et permettre une amélioration des techniques de contrôle et d'évaluation de la gestion.

Pour répondre à ces besoins, l'OMD s'efforce de renforcer son soutien direct aux responsables de la douane à travers l'amélioration de la recherche et du développement, l'aide à la planification stratégique, l'amélioration de ses conseils en matière de techniques de gestion des activités et de questions douanières techniques et, enfin, le renforcement de la formation professionnelle et de la formation.

Dans ce contexte, le Recueil de l'OMD pour le développement des activités de renforcement des capacités a été élaboré en tant que guide pour l'acquisition des techniques clés de gestion, afin de permettre aux Membres de contrôler pleinement le développement de leur organisation.

Le Recueil évoluera en permanence et de nouveaux chapitres y seront adjoints régulièrement afin de traduire les variations constantes des processus de réforme et de modernisation.

Les rubriques suivantes sont donc développées dans cette première édition du Recueil :

- Gestion stratégique
- Gestion du changement
- Gestion de projet
- Analyse comparative
- Processus pour les appels d'offres et la conclusion de contrats

La prochaine version du Recueil couvrira les domaines suivants :

- Gestion du développement durable au sein de la douane
- Implication des parties concernées et des donateurs
- Gestion des performances
- Développement, formation et recrutement des RH
- Reconfiguration des processus et besoins des TIC

Si le présent Recueil peut être utilisé par tout Membre, que l'organisation ait ou non été soumise à une mission de diagnostic, il est avant tout destiné et adapté à la mise en œuvre de la seconde phase du Programme Columbus, en aidant les administrations des douanes à déterminer (sur la base du rapport de la mission de diagnostic) quels sont les domaines, les priorités et les séquences qu'elles décident de réformer et de moderniser, et en les guidant lors de la conception et de la mise en œuvre du processus de développement de l'organisation. Il convient également de noter que le Recueil vise à constituer un outil pratique et qu'il est présenté de manière à être facilement accessible pour le lecteur. En outre, Il contient un ensemble d'outils descriptifs et illustratifs des différents sujets abordés, qui peuvent se révéler utiles et même nécessaires lorsqu'une administration entreprend de se réformer.

2. Comment le Recueil peut-il contribuer au processus de développement de votre organisation

Le Recueil vise à offrir aux administrations des douanes un aperçu sur les éléments de gestion requis par un service des douanes moderne. Il peut servir à l'analyse comparative par l'administration des pratiques en vigueur ou à la mise en place de nouvelles approches et, si nécessaire, constituer la base pour la satisfaction d'un besoin en matière de formation ou de développement.

Il comprend un ensemble d'outils comprenant des concepts pratiques aux fins de l'élaboration d'une vision, d'une stratégie de développement et de techniques de gestion applicables dans un contexte d'évolution constante de l'environnement extérieur et des structures internes existantes. A partir du rapport de diagnostic et d'autres études internes, chaque administration des douanes peut donc sélectionner dans les outils disponibles les concepts les plus adaptés pour répondre à ses besoins.

Par exemple, si la gestion stratégique doit être réformée, le Recueil contribue à répondre aux questions suivantes :

- Qu'est-ce qu'une stratégie et qu'est-ce que la gestion stratégique ?
- En quoi est-il important pour une administration des douanes de s'appuyer sur une gestion stratégique ?
- Quelles sont les relations entre la gestion stratégique, la gestion des risques et l'architecture du système ?
- Sur quels modèles peut-on s'appuyer pour mettre en pratique une gestion stratégique ?

Le Recueil concerne également le processus de développement de l'organisation : il s'agit ici de conseiller les administrations des douanes sur les points clés afin de les aider à concevoir, lancer et préserver le processus de développement. A cet égard, une sélection de sujets sont présentés et détaillés et, pour chacun de ces sujets, on trouvera :

A cet effet, le recueil contient :

- Un concept ou un modèle reconnaissable
- Une / des illustration(s) permettant de clarifier le propos
- Une étude de cas
- La mention de matériel de référence (articles, ouvrages, etc.)

3. Gestion stratégique

3.1 Rappel

Compte tenu des défis auxquels sont confrontées les administrations des douanes dans le monde entier dans leurs environnements politique, social et économique, la gestion stratégique est une condition essentielle de la construction d'une organisation moderne, adaptée à ses missions.

Durant de nombreuses années, la douane s'est principalement occupée de questions fiscales, à travers la perception des droits à l'importation et à l'exportation. Si, pour beaucoup de pays, cette mission reste centrale, les responsabilités liées à la gestion des frontières dans toutes les administrations des douanes sont très rapidement en train de s'étendre.

Environnement de la douane

Au 21ème siècle, la mondialisation des échanges et la possibilité d'effectuer relativement facilement des voyages internationaux modifient la relation traditionnelle entre la communauté commerciale, le public et les autorités chargées de la gestion des frontières. De plus, les gouvernements subissent une pression croissante pour satisfaire aux normes régionales et internationales en vigueur concernant la circulation des personnes et des marchandises. Il s'agit ici plus particulièrement des normes exigées en matière de sécurité et de facilitation par les Nations Unies, l'OMC, l'OMD, les pays développés et les pays en développement.

Les progrès technologiques ont eu pour conséquence de réduire l'importance des points géographiques de passage aux frontières. Ainsi, le besoin s'est fait sentir de développer la capacité à appliquer des règles aux fins du contrôle des marchandises et des personnes et ce, en tous points de la chaîne logistique et des itinéraires de voyage. Dans le cas des marchandises, tous les points de la chaîne logistique sont concernés, du chargement sur le lieu de fabrication au déchargement sur le point de distribution et, en ce qui concerne les personnes, du point de départ au point d'arrivée.

En outre, les organismes chargés de la gestion des frontières, et notamment la douane, sont aujourd'hui tenus d'apporter un large soutien à la politique gouvernementale, dans des domaines traditionnels comme la perception des recettes fiscales, ou encore en matière de développement économique, de sécurité, de protection sociale et environnementale, de défense du patrimoine et de recueil des données.

Stratégie et politique gouvernementales

A un niveau stratégique, les politiques gouvernementales imposent généralement de promouvoir la croissance économique et de financer le développement social en attirant des investissements créateurs de richesses, d'appliquer l'impôt de manière judicieuse et de garantir un environnement sûr et sain. Elles permettent aussi d'élaborer des partenariats régionaux et internationaux et d'observer les dispositions de ces partenariats.

Pour convertir ces exigences stratégiques en actions, des politiques doivent être élaborées dans de nombreux domaines de gouvernement, comme les finances, le commerce, l'agriculture, l'immigration, les affaires étrangères, le tourisme, l'environnement et la santé. Cette élaboration de politiques dans des domaines aussi variés conduit à la nécessité d'adopter une direction stratégique cohérente, une législation, une réglementation et des contrôles appropriés.

Rôle de la douane au 21ème siècle

Le service douanier national doit jouer un rôle clé à travers l'élaboration d'une politique opérationnelle, la rédaction de réglementations adéquates et la mise en œuvre de contrôles appropriés pour veiller à l'application de la stratégie et de la politique gouvernementales. En outre, la douane est tenue d'adopter une approche du contrôle de la circulation des personnes et des marchandises centrée sur le service, où le respect de la loi est récompensé et où les comportements délictueux sont ciblés.

Les décideurs de politiques gouvernementales doivent reconnaître la difficulté d'un tel rôle, faute de quoi différents besoins opérationnels, parfois contradictoires, pourraient se faire sentir. Il importe donc que les décideurs s'assurent que la douane nationale est bien impliquée dans l'étape de développement politique et stratégique, et que les performances font l'objet d'une surveillance afin de garantir que les exigences du gouvernement sont satisfaites.

L'implication de la douane dans ce processus permet de garantir qu'elle comprend et influence la politique choisie, et se trouve donc en meilleure position pour la mettre en œuvre. La douane peut aussi veiller à l'introduction dans le processus d'élaboration politique de normes internationales pour la performance douanière, telles que le programme de facilitation proposé par l'OMC, la Convention de Kyoto révisée et le Cadre de normes SAFE. L'apport de la douane est aussi requis afin d'élaborer des propositions et des positions de négociation dans des forums régionaux et internationaux comme l'OMC et les Nations Unies.

La douane ne saurait se permettre d'opérer à l'écart des autres administrations, de la communauté commerciale et des usagers. S'agissant des autres administrations, la douane doit s'assurer que la mise en œuvre et la réforme de la politique dans un domaine donné ne sont pas réduites à néant par une politique contraire et l'absence de réformes dans d'autres domaines.

Il importe donc de réaliser qu'une douane qui contribue à l'élaboration de la stratégie gouvernementale et participe à sa mise en œuvre permet à son pays de disposer au 21ème siècle d'un avantage en termes de compétitivité commerciale et de crédibilité. Les douanes qui, pour une quelconque raison, ne mettent pas en œuvre ces stratégies gouvernementales reconnues à l'échelon international risquent de pâtir d'un handicap économique, encourrent des sanctions et, de plus, prennent le risque d'un isolement à l'échelon international.

Exigences stratégiques requises de la part de la douane

En ce début de 21ème siècle, un certain nombre d'exigences communes, importantes d'un point de vue stratégique, sont requises de la part de la douane :

1. Transparence- Les entreprises et le public doivent pouvoir disposer de règles et de procédures publiées, claires et appliquées de manière cohérente dans le cadre d'une norme commune. Cela suppose le soutien d'un service d'information complet permettant d'éclairer les usagers avant le déplacement, mais aussi d'un système de recours autorisant une résolution juste des différends et des malentendus.

2. Niveau minimal d'intervention- Le commerce légitime et les déplacements légitimes des voyageurs sont raisonnablement en droit d'attendre un niveau minimal d'intervention de la part de la douane. Cet objectif peut être atteint à travers la simplicité des réglementations et des procédures, l'utilisation de renseignements préalables, la rapidité du dédouanement, ainsi que la facilité de paiement et de récupération des sommes payées. .

3. Sécurité- Outre l'exigence internationale de protection de la société vis-à-vis du terrorisme et du crime organisé, la douane doit protéger le commerce légitime, l'environnement et le patrimoine national. Elle doit en outre constituer une présence visible inspirant la confiance du public.

4. Partenariats- La douane doit être encouragée et soutenue pour la mise en place de relations internes et externes effectives permettant aux autres administrations, aux entreprises et au public d'avoir une influence sur ses opérations. En outre, il convient qu'elle soit réactive face aux demandes légitimes émanant d'opérateurs économiques et qu'elle agisse en coordination avec tous les organismes chargés de la gestion des frontières. Ces dispositions permettront d'éliminer les tâches faisant double-emploi et de réduire la bureaucratie

5. Professionalisme- On est raisonnablement en droit d'attendre que le commerce légitime et les déplacements légitimes des voyageurs soient traités par du personnel douanier spécialisé, attaché à dispenser un service et faisant preuve d'un niveau élevé d'éthique personnelle et professionnelle.

Développement des capacités douanières

Une douane moderne, efficace et compétitive doit présenter ou mettre en place les éléments suivants :

1. Des objectifs clairs- qui convertissent la stratégie du gouvernement en un plan stratégique

2. Des données précises- recueillies concernant le PIB, les flux commerciaux, les recettes fiscales potentielles et réelles perçues, les menaces et les réponses qui y sont apportées et d'autres données attendues de la part de la douane. La capacité d'analyse permet l'interprétation de ces données et la définition d'une politique traduisant les exigences stratégiques en plans opérationnels qui fournissent des objectifs clairs et des résultats susceptibles d'être mesurés dans tous les domaines de responsabilité. Le recueil, la gestion et la diffusion de ces données imposent l'existence au sein de la douane de fonctions de renseignement stratégique et tactique.

3. Une structure organisationnelle efficace- capable d'atteindre les résultats voulus de manière efficace et effective, à travers l'attribution et la gestion des ressources en vue de répondre aux besoins prioritaires.

4. Un système de renseignement sur la gestion – qui fournit des renseignements sur les performances de l'organisation et des ressources humaines, pouvant être interprété de manière à contribuer à la prise de décisions et à garantir une amélioration permanente.

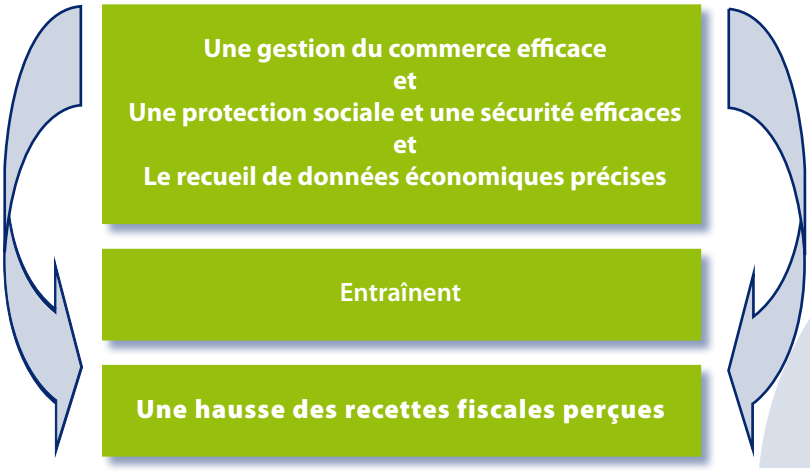
5. Des techniques modernes de gestion- Il est nécessaire en outre de développer une approche davantage inspirée des entreprises pour la gestion de la douane, qui exige de la part des responsables les compétences et l'expertise requises pour comprendre et appliquer la gestion stratégique, l'établissement des priorités, la délégation d'autorité, les communications, la gestion du changement et la gestion de programme ou de projet.

6. Une technologie de l'information et de la communication moderne – la variété et la vitesse des flux commerciaux et des voyages ne peuvent plus être gérées sur une base documentaire. L'informatisation est essentielle pour organiser et gérer les renseignements requis aux fins d'une application effective des contrôles dans les meilleurs délais et avec un minimum d'intervention. La technologie offre aussi la possibilité de limiter la portée des agissements de fonctionnaires corrompus.

7. S'engager en faveur du partenariat- avec les entreprises, les opérateurs économiques, le public et les autres organisations gouvernementales.

8. Audit externe régulier – évaluation indépendante de la stratégie, des plans, de l'orientation et des performances.

Pour de nombreuses douanes, le développement de ces capacités consituera un défi majeur, car parallèlement au processus de changement, d'autres défis devront être relevés, liés à un environnement changeant, aux exigences des entreprises et aux attentes du public. Sans un soutien de haut niveau de la part du gouvernement, il n'y a pas de succès possible. Le rendement du capital investi peut se manifester sous la forme de recettes fiscales accrues, d'un climat plus favorable à l'investissement, de flux commerciaux plus efficaces, d'une plus grande sécurité ou d'un développement économique plus prononcé.



En conclusion

Si, dans le monde entier, la douane assume quatre rôles principaux, la structure de toute organisation peut varier en fonction des priorités du gouvernement et des personnes auxquelles est destiné le service. Ainsi, certaines organisations s'attachent principalement à la sécurité et présentent une structure à cet effet, tandis que pour d'autres c'est la facilitation des échanges qui est mise en avant et que pour d'autres encore, la structure choisie vise à favoriser la perception des recettes fiscales.

3.2 Introduction - Le concept de gestion stratégique

La gestion stratégique peut se définir simplement comme un processus de création d'une stratégie organisationnelle, basé sur une mission et une vision, et de maintien du cap choisi pour l'organisation concernée. Dans le cas de la douane, cette stratégie s'appuie généralement sur les renseignements stratégiques disponibles concernant les obligations nationales et internationales.

Nous présentons ci-dessous les éléments clés de la gestion stratégique, qui doivent être pris en compte pour répondre aux besoins d'une douane moderne.

Mission, Vision et Stratégie

La mission, la vision et la stratégie d'une organisation jouent un rôle important dans l'expression de son identité, des positions qu'elle prend vis-à-vis des problèmes rencontrés et des orientations qu'elle se fixe. Ces trois concepts sont étroitement liés, même si chacun possède des caractères et des fonctions qui lui sont propres. On peut les définir ainsi :

- Une mission est une déclaration des valeurs centrales qui animent l'organisation, qui fondent son identité même et qui motivent son action : *La mission exprime l'identité de l'organisation.*
- Une vision constitue une image de l'organisation souhaitée. Cette image n'est pas une fin en soi, mais plutôt un modèle auquel l'organisation doit s'efforcer de correspondre : *La vision indique le cap choisi par l'organisation.*
- Une stratégie fournit le plan d'ensemble de l'organisation permettant de concrétiser la vision de l'organisation : *La stratégie indique le chemin que l'organisation souhaite emprunter.*

La mission, la vision et la stratégie d'une organisation constituent les fondations de la gestion stratégique et la base sur laquelle reposent les évolutions ultérieures de l'organisation. Elles doivent donc être élaborées ou, à tout le moins, être clairement définies dès le début d'un processus de développement (à grande échelle) de l'organisation.

Renseignement stratégique

On peut le définir comme les informations de haut niveau nécessaires pour informer l'organisation sur ses obligations et ses défis. Le renseignement stratégique nécessite une implication dynamique vis-à-vis des besoins des principales parties concernées, une analyse active des renseignements de gestion disponibles, une implication auprès des partenaires internationaux et une recherche spécifique pour identifier les besoins actuels et futurs.

Grâce à une analyse efficace, ces renseignements doivent permettre à l'organisation d'établir les tendances et les modèles, mais aussi d'anticiper les changements. Une organisation saine dispose d'une unité de renseignement stratégique proche de l'équipe de gestion.

La fonction de cette unité ou de ce groupe est d'identifier le rôle particulier attendu de la douane de la part de 6 sources principales.

• Le gouvernement

Les organisations douanières relèvent en grande partie de la responsabilité du ministère des finances ou du ministère de l'intérieur, bien que leurs objectifs opérationnels ne soient pas toujours définis par ces entités et que d'autres organes gouvernementaux, notamment les ministères du commerce extérieur, du transport, des normes, de la santé et de l'agriculture exercent une influence considérable sur les tâches assignées à la douane.

Les négociations de l'Organisation mondiale du commerce concernant « le programme de facilitation des échanges commerciaux » constituent peut-être la meilleure illustration de ces contraintes. Dans ce contexte, les représentants des ministères du commerce négocient les procédures douanières et sollicitent les avis et conseils de leurs services douaniers nationaux.

Il est important que la douane collabore activement avec ces ministères à la fois pour comprendre leurs besoins et pour les conseiller sur les conséquences opérationnelles des politiques qu'ils définissent. Dans cette optique, il faut établir un système de réunions et de partage régulier des renseignements. Cela permettra à la douane non seulement de comprendre les besoins actuels mais également de fournir rapidement des alertes concernant les changements ou évolutions possibles. La douane pourra ainsi jouer un rôle constructif de conseiller en matière politique et / ou d'implications politiques.

• Les milieux commerciaux

Les milieux commerciaux représentent une importante source de renseignements pour la douane. Par essence, ce secteur doit se montrer à la fois vigilant et réactif aux changements. Ces informations sont d'un intérêt vital pour les services douaniers modernes ; elles requièrent l'élaboration d'une relation avec les milieux d'affaires basée sur la confiance réciproque et favorisant les partenariats pour le développement.

De même, dans la mesure où les procédés modernes de contrôle reposent en grande partie sur la gestion du respect de la loi, il importe que la douane utilise cette relation avec les milieux commerciaux pour comprendre leur fonctionnement. Les systèmes de contrôle que les entreprises exigent pour garantir leur rentabilité et l'efficacité de leurs résultats peuvent et doivent servir de base à la mise en œuvre d'une politique de contrôle. La compréhension de ces systèmes peut permettre à la douane de pleinement comprendre le risque et d'établir des contrôles basés sur des audits, plus efficaces et plus fiables que les méthodes traditionnelles d'intervention et de vérification. Les entreprises peuvent elles-mêmes fournir des conseils sur la méthode de contrôle utilisée.

Des contacts réguliers avec les milieux commerciaux sont donc essentiels pour une bonne gestion de la douane moderne. De nombreux services douaniers ont déjà mis en place des forums commerciaux ou des réunions impliquant les parties concernées. L'OMD souhaiterait encourager et soutenir cette tendance.

Elle aimerait notamment s'assurer que ces contacts ne se font pas seulement par le biais de groupements de représentants du commerce, mais également de façon directe, avec les sociétés, de la multinationale à la PME.

• Le Public

L'opinion publique façonne souvent les politiques gouvernementales, dans le sens là encore où l'opinion publique aidera la douane à anticiper les changements et à s'y préparer. La récupération de ces données pourrait se faire grâce aux remontées régulières d'informations par l'intermédiaire du personnel opérationnel, et à travers des forums publics occasionnels ou des journées portes ouvertes.

La douane devrait également s'assurer que le public est conscient de l'importance du rôle de la douane pour la protection de l'économie et de la société en général. Une utilisation efficace des médias et des technologies modernes de communication par certains services douaniers a permis de sensiblement améliorer le respect de la loi, d'augmenter les revenus et de générer des renseignements intéressants

• Les régions

Les besoins des regroupements économiques régionaux, essentiellement en matière de gestion des échanges et d'union douanière, imposent des obligations supplémentaires aux services douaniers. C'est souvent au niveau régional que peuvent être le plus clairement identifiés les besoins douaniers en développement à plus long terme, ainsi que les possibilités de développement conjoint. Il est primordial qu'un service douanier moderne en prenne acte et qu'il s'engage au niveau régional. Cette implication doit être considérée comme stratégique et constitue un des rôles essentiels des cadres dirigeants.

En-dehors de l'identification évidente de ces besoins, une implication au niveau régional offre deux autres avantages.

En premier lieu, la promotion du développement régional relève souvent d'une opération ministérielle commune (Finance et Commerce extérieur). Cela permet de soutenir le besoin de changement de la douane à un niveau qui a le pouvoir de s'assurer que ce changement est bien pris en charge. Cela fournit également l'occasion de promouvoir le rôle global de la douane.

Ensuite, un nombre important des plus gros donateurs s'oriente vers les politiques d'assistance, centrées sur des régions économiques plutôt que sur un pays particulier. En conséquence, la planification du développement régional est plus à même d'obtenir des financements.

• L'international

La mondialisation des échanges et le déplacement croissant des populations comptent parmi les principaux défis auxquels est confrontée la douane. Compte tenu du rythme du développement international, il y a un besoin constant d'anticipation et d'adaptation des techniques de contrôle pour garantir que chaque nation peut maintenir sa sécurité et sa stabilité fiscale tout en demeurant compétitive en termes économiques.

Les programmes de gestion des échanges sont correctement soutenus au niveau international par des organisations telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Organisation mondiale du commerce, qui fournissent des conseils et une aide incontournables dans ce domaine. Toutefois, en ce début de XXIème siècle, il est nécessaire d'avoir conscience que les programmes de sécurité soutenus par les grandes nations commerçantes auront des conséquences sur le rôle de TOUTES les nations en matière de douane et de gestion des frontières.

Les systèmes modernes mis en place par les autorités douanières des pays développés pour renforcer la sécurité se concentrent en priorité sur les contrôles dans les pays exportateurs. Cette tendance doit être intégrée à toute évaluation stratégique du rôle de la douane pour ne pas affecter de façon négative l'économie de la nation exportatrice.

Il est donc essentiel que la douane puisse accéder aux données du modèle international en cours d'élaboration. A cet égard, les informations fournies par l'OMD doivent servir de base pour identifier les tendances. Parmi les autres grands problèmes internationaux affectant le rôle et les besoins des douanes, il faut citer :

- les négociations commerciales au sein de l'OMD
- la promotion par les institutions internationales d'une gestion intégrée des frontières
- la tendance à la création de zones économiques et régionales de coopération, aboutissant à l'instauration d'unions douanières
- les accords de partenariat économique soutenus par l'Union européenne
- le Cadre de normes SAFE
- le cadre SECURE
- les avancées technologiques en matière de contrôles douaniers.

Ce n'est qu'en établissant un système d'obtention et d'analyse de ces informations que la gestion stratégique de la douane peut fournir des indications précises à l'organisation et apporter un avis éclairé au gouvernement.

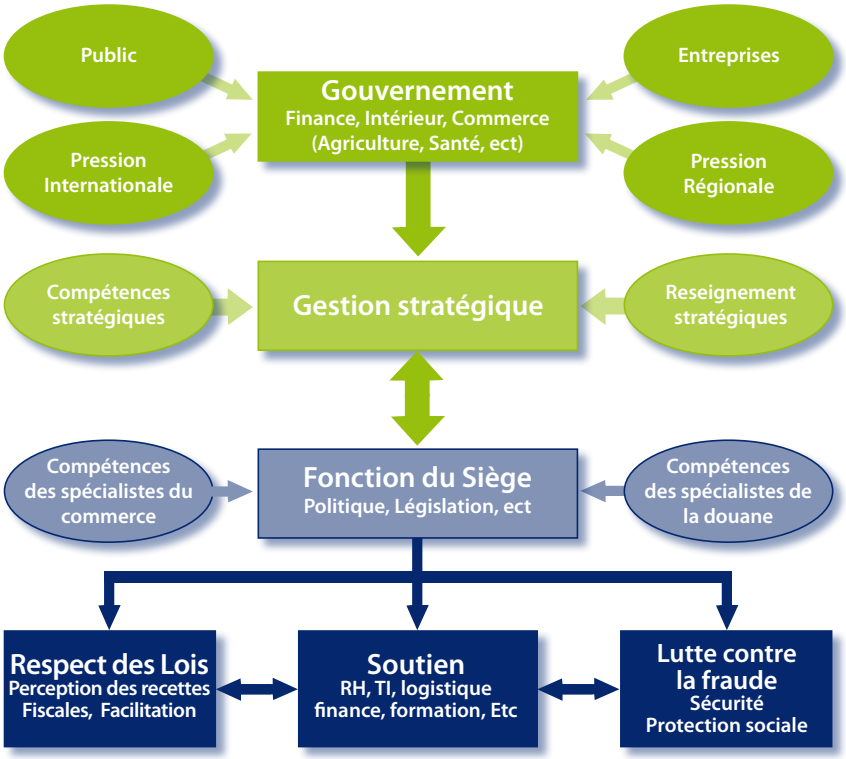
• Le personnel

Le personnel opérationnel et les cadres intermédiaires de la douane représentent une source de renseignements souvent sous-évaluée et sous-exploitée ; ils détiennent des informations utiles sur les tendances et les modèles régissant les milieux commerciaux et les voyageurs au sein d'un pays.

Le personnel devrait pouvoir régulièrement communiquer ces informations ou utiliser un système de mesure dans le cadre du système de rapport de gestion, ce qui permettrait d'identifier les tendances. Là encore, il faudrait veiller à affecter à cette mission du personnel spécialisé dans l'analyse. Concernant ce système de mesure, l'OMD peut fournir des conseils et des directives qui constitueront une future partie de ce recueil.

Représentation de la douane au 21ème siècle

Indicateurs, mesures et résultats clés en matière de gestion.
Planification top down (du haut vers le bas), et bottom up (du bas vers le haut)



Les techniques de saisie et d'analyse de ce type de données sont présentées plus loin dans le présent Recueil

3.3 Les différents points de vue concernant le processus de gestion stratégique

De nombreux spécialistes recommandent de recourir au concept de gestion stratégique par le biais d'une approche intégrée. Cette dernière approche s'appuie sur la démarche rationnelle classique, où l'on peut distinguer les différentes étapes suivantes :

- Analyse des demandes émanant de l'environnement et des parties concernées ;
- Analyse des forces et des faiblesses de l'organisation interne ;
- Déclaration de mission ;
- Vision et objectifs stratégiques ;
- Choix (ordre) des plans d'action stratégiques et des projets spécifiques ;
- Mise en œuvre ;
- Contrôle, surveillance et modification des plans d'action.

Pour que cette approche s'intègre réellement aux pratiques quotidiennes d'une administration des douanes, des éléments importants doivent être pris en compte. Tous les éléments énumérés s'ajoutent les uns aux autres :

• La gestion stratégique est un processus permanent :
Nombre de stratégies d'organisation portent sur des réalités complexes trop éloignées des principaux responsables et employés. Lors de l'élaboration d'une stratégie, l'un des principaux défis concerne l'implication des différents acteurs clés au sein de l'organisation, la prise de conscience de leur perception de la réalité et l'utilisation de cette perception dans ce processus d'élaboration. Avec cette méthode de travail, l'élaboration de la stratégie passe par un processus de 'mise au diapason' des différents acteurs ; ce processus de création d'un langage commun et reconnaissable est essentiel pour que la stratégie mise en œuvre donne les meilleurs résultats ;

• La combinaison nécessaire du point de vue basé sur l'apprentissage et du point de vue rationnel : :

Nombre de stratégies d'organisation portent sur des réalités complexes trop éloignées des principaux responsables et employés. Lors de l'élaboration d'une stratégie, l'un des principaux défis concerne l'implication des différents acteurs clés au sein de l'organisation, la prise de conscience de leur perception de la réalité et l'utilisation de cette perception dans ce processus d'élaboration. Avec cette méthode de travail, l'élaboration de la stratégie passe par un processus de 'mise au diapason' des différents acteurs ; ce processus de création d'un langage commun et reconnaissable est essentiel pour que la stratégie mise en œuvre donne les meilleurs résultats ;

• L'importance du rôle de tous les employés et de l'ensemble du personnel à tous les niveaux de l'organisation ::

Si le rôle essentiel des dirigeants de l'organisation consiste in fine à énoncer et à gérer la stratégie, le personnel appartenant à d'autres échelons hiérarchiques de l'organisation n'en joue pas moins un rôle important dans ce processus. D'une manière générale, la gestion tactique (niveau intermédiaire) consiste à traduire les orientations stratégiques au niveau des objectifs et des plans des différentes unités et équipes. La gestion opérationnelle s'occupe de répercuter la stratégie dans les processus effectifs de travail. A l'idéal, la gestion stratégique se traduit par un processus permanent d'interaction entre les différents niveaux hiérarchiques. Les cadres de niveau intermédiaire jouent un rôle essentiel à cet égard, car ils sont chargés de communiquer au sommet de la hiérarchie les signaux en provenance du personnel exécutant, et inversement. Ainsi, la gestion stratégique n'est pas seulement un processus du sommet vers la base de la hiérarchie, mais aussi de la base vers le sommet ;

• Le caractère essentiel de la mise à jour, au moyen de l'informatique, des renseignements relatifs à la gestion :

Il est impossible de mettre en œuvre la gestion stratégique sans disposer d'informations correctes et mises à jour concernant les résultats enregistrés par l'organisation. L'important à cet égard est de disposer de renseignements facilement accessibles pour l'utilisateur, ni trop nombreux ni trop rares et pas trop complexes. En outre, les renseignements doivent être adaptés aux usages auxquels ils sont destinés. En d'autres termes, les responsables de haut rang ont besoin de données qui leur donnent une idée des résultats stratégiques d'ensemble tandis que les responsables de niveau intermédiaire doivent disposer de données plus détaillées, etc. L'apport des données relatives à la gestion doit s'appuyer sur des infrastructures informatiques modernes. La présentation du processus et l'interprétation des renseignements relatifs à la gestion nécessitent l'intervention de nombreuses autres personnes au sein de l'organisation (agents chargés du contrôle, comptables, employés).

Aperçu des chapitres suivants

- Dans le chapitre suivant, nous étudierons un modèle utilisé dans le monde entier par de nombreuses organisations, ainsi que par plusieurs administrations des douanes, dont on peut s'inspirer pour la mise en œuvre de la gestion stratégique. Ce modèle s'intitule le « Tableau de bord prospectif » et a été créé par Kaplan et Norton

- Nous aborderons ensuite les thèmes liés à la gestion des risques Ces questions font partie de la gestion stratégique d'ensemble et sont particulièrement vitales dans une administration des douanes moderne.

- Puis, seront présentés et expliqués certains concepts choisis qui peuvent être utilisés par les administrations des douanes pour mettre en œuvre les premières mesures de gestion stratégique : les questions de « l'analyse de l'environnement et des souhaits des parties concernées » et de la « détermination des plans d'action stratégiques » seront ainsi abordées. Comme nous l'avons vu plus tôt, ces concepts doivent être considérés comme un ensemble d'outils, où chaque administration peut puiser selon ses besoins, en soutien à son propre processus de gestion stratégique.

- Si les outils qui viennent d'être mentionnés se révèlent utiles, en matière de gestion stratégique, jusqu'à la phase de détermination des plans d'action, les étapes suivantes s'appuieront sur les concepts de gestion du changement, de gestion de projet et d'analyse comparative. Tous ces sujets concernent les administrations des douanes qui élaborent et mettent en œuvre un véritable processus de développement de l'organisation.

3.4 Gestion des risques

Introduction

La gestion des risques ne constitue pas pour les douanes un concept nouveau. En puisant dans les renseignements, les informations et les expériences, la douane a adopté au fil du temps des procédures destinées à lutter contre le non respect ou le contournement de la législation douanière.

Les méthodes traditionnelles de contrôle douanier, comprenant une intervention à 100 % ou la sélection de pourcentages élevés d'importations ou des critères de sélection purement aléatoire, ne constituent pas les meilleurs modèles en matière de gestion des frontières et ne répondent pas aux attentes actuelles du gouvernement, de la communauté et des entreprises.

Dans toutes les administrations des douanes, les dirigeants et cadres supérieurs sont tenus d'obtenir de meilleurs résultats avec les mêmes ressources, voire avec des ressources moindres. La gestion des risques permet à une administration des douanes de rendre explicites les choix qui sous-tendent ses actions : « Que faire et que ne pas faire ? ». Une méthode de travail axée sur le risque fera toute la transparence sur les raisons sous-jacentes qui motivent les plans d'action organisationnels, le choix de certaines actions et ce qu'il en coûterait de procéder différemment.

La gestion des risques devrait être considérée comme un complément indispensable de la gestion stratégique. Un système de gestion des risques devrait être partie intégrante des systèmes institutionnels de l'organisation, y compris des processus stratégiques et de détermination des politiques, afin de faire en sorte que la gestion des risques constitue une partie intrinsèque de la façon de conduire les activités. Elle devrait également être pleinement intégrée dans l'organisation, pour constituer le fondement permettant d'anticiper sur les risques éventuels (organisationnels et en rapport avec la frontière), de s'y préparer et de réagir effectivement face à ceux-ci.

D'emblée, il convient de rappeler qu'il y a lieu de faire une distinction entre *gestion des risques*, d'une part, et *évaluation des risques*, d'autre part.

La *gestion des risques* couvre les activités coordonnées des administrations en vue de canaliser et de contrôler les risques. *L'évaluation des risques* est la méthode globale d'identification, d'analyse et d'évaluation des risques qui débouche sur le traitement du risque.

Le troisième élément constitutif de la stratégie concernant la Douane au 21ème siècle cite *Une gestion des risques reposant sur le renseignement* parmi les éléments constitutifs clés d'une stratégie visionnaire des douanes[1]. Ladite stratégie identifie expressément la nécessité d'appliquer une gestion des risques reposant sur le renseignement dans la gestion quotidienne d'une douane. Pour atteindre cet objectif, une administration des douanes moderne se doit d'être pleinement et constamment consciente de ce que les gouvernements, les entreprises, les citoyens et la communauté internationale attendent d'elle.

La présente partie du Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités complète le Recueil OMD sur la gestion des risques. La terminologie utilisée dans cette section provient du Glossaire figurant dans la section liminaire du Recueil de l'OMD sur la gestion des risques. Les orientations fournies dans la présente section abordent les risques organisationnels, tandis que le Recueil de l'OMD sur la gestion des risques se concentre davantage sur les risques liés à la gestion des frontières. Le Recueil comprend deux volumes distincts mais interconnectés. Le volume 1 décrit l'environnement opérationnel en mutation et définit la nécessité d'adopter une approche globale du respect de la loi basée sur la gestion des risques. Le volume 2 traite de la gestion des risques opérationnels. Il comprend des documents sensibles en matière de lutte contre la fraude et destinés à l'usage exclusif de la douane, y compris de nombreux modèles et guides pratiques pour l'évaluation des risques liés à la circulation des marchandises, des personnes, des moyens de transport, des opérateurs économiques et autres parties prenantes du commerce international.

Gestion des risques au sein d'une organisation

Toute bonne stratégie de gestion des risques est prospective et contribue à faciliter la prise de décisions opérationnelles. Elle ne contribue pas seulement à éviter ou à minimiser les pertes, elle contribue aussi à identifier et à saisir les opportunités. Il s'agit d'un outil puissant pour tous les niveaux de l'encadrement des douanes.

1 Organisation mondiale des douanes, 2008, La Douane au 21ème siècle : Favoriser la croissance et le développement par la facilitation des échanges et le renforcement de la sécurité aux frontières, OMD, Bruxelles.

Une bonne gestion des risques est fondée sur une stratégie planifiée, pertinente, complète et bien étayée. Cette stratégie va normalement déboucher sur des orientations, des plans et des procédures de type général qui pourront être utilisés dans le cadre des activités quotidiennes de l'administration en matière de gestion des risques.

Chaque administration des douanes aura à déterminer sa propre politique de gestion des risques, qui tiendra compte de ses objectifs stratégiques et des plans y afférents. La déclaration politique de gestion des risques devrait exposer clairement les objectifs et orientations générales en matière de gestion des risques.

Le diagramme 1 ci-dessous représente « l'architecture » de planification, conception et mise en œuvre de gestion des risques. Il convient de faire observer que les principes sont donnés à titre d'indication et que les administrations devraient arrêter une politique de gestion des risques en phase avec leurs propres principes.

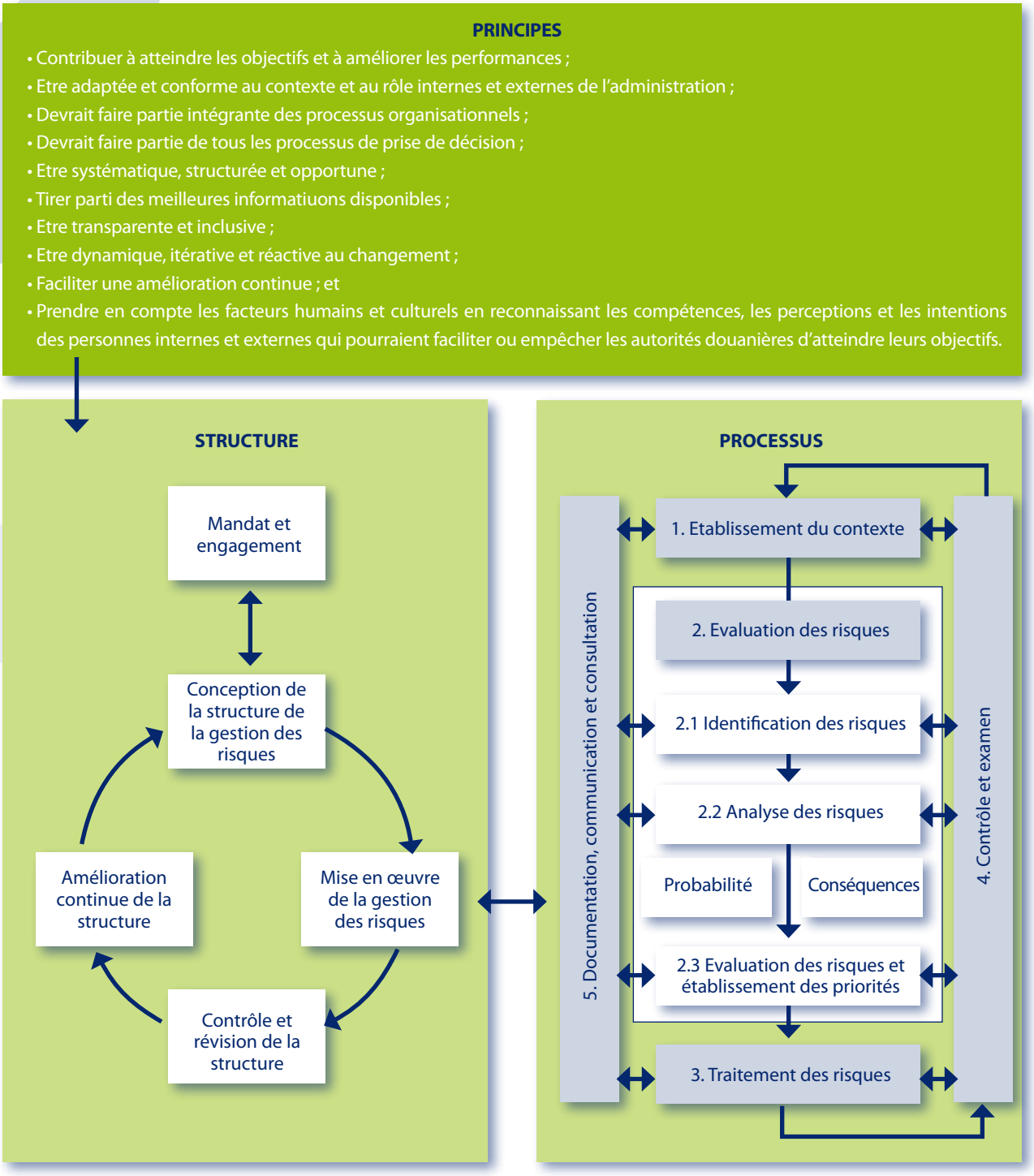


Diagramme 1 : Architecture de la gestion des risques
Source : Norme ISO 31000-2009, Management du risque - Principes et lignes directrice

Un engagement et une détermination à haut niveau sont vitaux pour assurer une gestion effective des risques. Le diagramme montre qu'il s'agit de l'élément déclencheur du passage à une démarche de gestion des risques. Sans soutien au plus haut niveau de l'organisation, la gestion des risques ne sera que trop rarement effective dans l'ensemble de l'organisation.
La capacité à bien appréhender l'environnement opérationnel constitue un pas important vers la mise au point d'un cadre organisationnel de gestion des risques.

A travers une étude de l'environnement, une administration est en mesure d'identifier divers facteurs et risques internes et externes qui ont des incidences sur la manière dont elle arrivera à atteindre ses objectifs. Les facteurs externes à prendre en considération sont de divers ordres : politiques, économiques, sociaux et technologiques. L'Annexe 1 fournit des exemples de catégories de risques organisationnels et évoque plusieurs questions à examiner au regard de chaque risque.

Dans le cadre de l'examen du contexte de gestion des risques internes, il convient de tenir compte :

- du cadre global de gestion;
- des structures existantes en matière de gouvernance et de responsabilisation;
- des parties prenantes, des valeurs et de l'éthique;
- de l'environnement opérationnel de travail;
- de la culture et des tolérances en matière de gestion des risques individuels et organisationnels;
- de l'expertise et des pratiques existantes en matière de gestion des risques;
- des types de flux d'information et des systèmes utilisés; et
- des politiques, procédures et processus locaux et organisationnels.

Le Directeur général et les cadres supérieurs doivent arrêter les politiques, objectifs et autorisation de planifier, déployer les ressources et prendre les décisions sur la base du processus de traitement des risques.

Il importe que le processus de gestion des risques soit appliqué à tous les niveaux de l'organisation par tous les propriétaires de risques. Les diverses phases du processus sont décrites dans le diagramme 2.

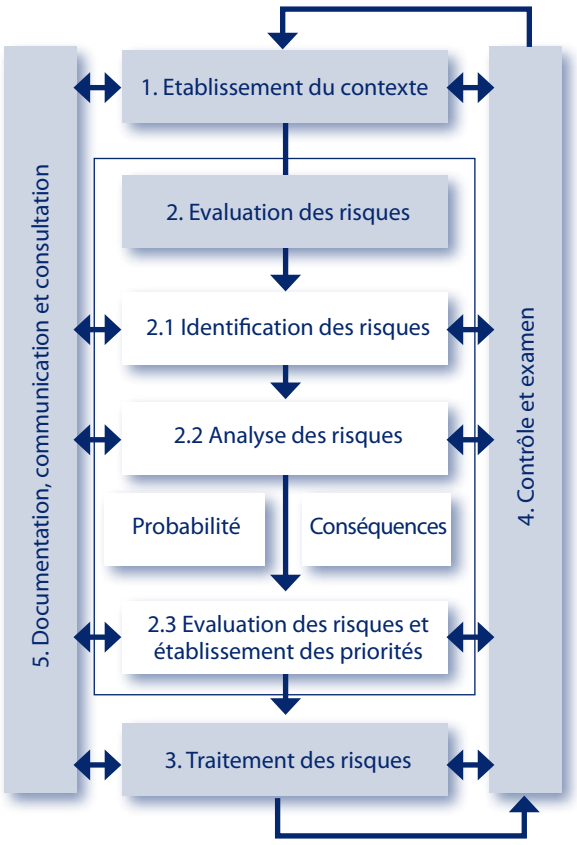


Diagramme 2 : Processus de gestion des risques
Source : adapté à partir de la Directive & de l'Annexe Générale de la Convention de Kyoto révisée et de la Norme ISO 31000-2009, Management du risque - Principes et lignes directrices

Outils de gestion des risques au sein de l'organisation

En appliquant les diverses phases de cette architecture, il est possible d'étayer une démarche et une politique globales en matière de gestion des risques.

Les objectifs premiers d'une politique de gestion des risques efficace devraient consister à :

- améliorer la capacité de la douane à appliquer la politique du gouvernement;
- obtenir des résultats douaniers en temps opportun, de manière efficace et rentable;
- identifier les capacités en matière de ressources et sur le plan opérationnel pour assurer un déploiement responsable et efficace;
- fournir un cadre de prise de décisions qui témoigne d'une responsabilisation;
- protéger les intérêts de toutes les parties prenantes de la chaîne logistique du commerce ou le long de l'itinéraire du moyen de transport/voyageur de manière efficace, rentable, économique, continue et conforme;
- préserver l'éthique des services fournis par la douane;
- sauvegarder les ressources, y compris les moyens financiers, les biens et la technologie; et
- créer un environnement dans lequel les fonctionnaires des douanes sont investis d'une responsabilité et de prérogatives en matière de traitement et de gestion des risques.

La politique de gestion des risques comprendra en règle générale un registre et un plan des risques de l'organisation contenant les éléments suivants :

- Objectifs organisationnels liés aux risques ;
- Motivation et engagement en matière de gestion des risques (stratégie) ;
- Organisation et arrangements en matière de gestion des risques ;
- Processus de planification de la gestion des risques ;
- Informations sur les techniques d'identification et d'évaluation des risques ;
- Documentation pour l'analyse et le compte rendu des risques ;
- Exigences et mécanismes de contrôle de l'atténuation des risques ;
- Responsabilisation spécifique aux fins de la gestion des risques (c.-à-d. propriétaires du risque) ;
- Niveaux des risques (prise de risques/tolérance) ;
- Critères aux fins de la mesure de la performance de la gestion des risques ;
- Affectation de ressources spécialisées à la gestion de la mise en œuvre de la gestion des risques ;
- Communication et compte rendu internes et externes des plans et systèmes ; et
- Délais aux fins de l'examen périodique de la politique et des plans connexes en matière de gestion des risques.

Une démarche de gestion des risques exige que la gestion des risques soit abordée sur un plan global, impliquant l'administration dans son intégralité, du Directeur général au fonctionnaire de terrain.

Il ne suffit plus désormais de gérer les risques uniquement à un niveau d'activité individuelle ou par domaines fonctionnels distincts. Une démarche générale en matière de gestion des risques requiert une évaluation constante à tous niveaux des risques potentiels pour l'organisation. L'agrégation des résultats au niveau organisationnel permet ensuite de faciliter la fixation des priorités et de prendre de meilleures décisions.

L'évaluation des risques et la gestion des risques dans l'ensemble d'une organisation contribue à démontrer l'importance d'une vision d'ensemble, à connaître la totalité des risques et l'interdépendance entre les parties constitutives du risque. Il convient toutefois de faire observer que l'évaluation des risques performante ne consiste pas à empiler simplement les éléments distincts. Pour dégager un aperçu global des risques, il convient d'appliquer une méthode de pondération des risques. A titre d'exemple, aux fins d'une évaluation des risques stratégique, l'administration des douanes pourrait pondérer les risques de la manière suivante :

- Impact financier (33 %) – c.-à-d. incidence sur les recettes fiscales.
- Impact social (17 %) – c.-à-d. effet néfaste potentiel sur la société.
- Impact sur la réputation – c.-à-d. atteinte à la réputation de l'organisation.
- Vulnérabilité (25 %) – c.-à-d. facilité de répétition du risque/impact potentiel futur.

Une administration doit veiller à ce que la gestion des risques repose sur des responsabilités, des habilitations et des compétences clairement définies. L'attribution de responsabilités et d'autorité à traiter les risques constitue un élément clé pour assurer une véritable prise en compte de la gestion des risques dans la culture d'une organisation.

La détermination des responsabilités inclut également la définition et l'attribution de responsabilités au niveau de l'organisation en matière de mise au point, de mise en œuvre et de tenue à jour du cadre de gestion des risques ainsi que l'identification des propriétaires de risque pour les différents risques clés dans l'ensemble de l'organisation. Chaque propriétaire de risque est alors responsable, tenu d'analyser ses risques respectifs et d'en rendre compte.

Un registre des risques est un outil essentiel de documentation en matière de gestion des risques. Le registre est en quelque sorte un « index » des risques d'une administration, à partir duquel chaque domaine fonctionnel peut alors élaborer ses propres plans en matière de risques. Le registre doit être conçu de telle sorte à satisfaire les besoins de l'organisation et peut se présenter de diverses manières. Des exemples de registre de risques figurent dans le Recueil de l'OMD sur la gestion des risques.

Quelle est la différence entre la planification et le leadership en matière de gestion des risques ?

La gestion des risques est de toute apparence un processus logique, linéaire et graduel qui met l'accent sur l'analyse. La planification en matière de gestion des risques est un cycle qui comprend un début et une fin, et qui se répète, étant donné que les risques sont réexaminés à intervalles réguliers. Il est caractérisé par le fait que les cadres supérieurs exercent sur lui une influence et il se traduit généralement dans un plan formel écrit. Le leadership en matière de gestion des risques est un processus sans fin. Il devient partie intégrante de la façon dont l'organisation conduit ses activités et doit être pratiqué par les titulaires de risques à tous les niveaux.

Leadership en matière de gestion des risques

Le leadership en matière de gestion des risques consiste à penser de manière intuitive, créative et à se poser la question « what if » (« quid de ») pour dégager une perspective d'ensemble.

Faire en sorte que les objectifs restent alignés sur les risques. C'est à ce stade que leadership et planification en matière de gestion des risques se séparent. En ce qui concerne la planification, la marche à suivre est documentée et la reddition de comptes permet de faire en sorte que le plan fasse l'objet d'un suivi de manière à pouvoir identifier les ressources et à les adapter en cas de besoin. Le leadership en matière de gestion des risques veille à faire passer le message selon lequel les objectifs organisationnels restent effectivement prioritaires à tout moment, tout en étant conscient des changements de l'environnement qui mettent obstacle à l'obtention de résultats et en appliquant des solutions pertinentes pour y remédier.

Apprendre à penser « Gestion des risques ». Les dirigeants motivent les propriétaires de risques à tous niveaux en vue d'anticiper sur les opportunités et menaces tout en gérant les tâches et responsabilités quotidiennes. Ils donnent au personnel la formation, le matériel et la responsabilité lui permettant de devenir plus efficace et de se montrer novateur. Ils veillent également à ce que les fonctionnaires prennent conscience du fait que les décisions et les mesures qu'ils prennent ont un impact sur l'avenir de l'organisation.

Poser les bonnes questions aux bonnes personnes. Les services de soutien en matière de renseignement, dont il sera question plus loin dans le présent chapitre, ne disposent pas de toutes les données. Le défi pour les dirigeants consiste à poser les bonnes questions aux bonnes personnes. Les bonnes questions amènent les personnes à envisager le même risque de manière différente, ce qui ouvre de nouvelles perspectives. Si les questions sont bien posées, les personnes vont s'approprier le problème, canaliser leur énergie de manière à trouver des réponses et non des prétextes. En règle générale, ce sont les domaines opérationnels qui détiennent la connaissance la plus complète des processus et des parties prenantes de la douane. Obtenir un accès à ces connaissances et pouvoir les utiliser à travers l'aptitude des dirigeants à nouer des relations apportent des avantages inestimables.

Ne pas se fier uniquement au renseignement. Le leadership en matière de gestion des risques passe par le recueil de données au-delà des sources internes. Les dirigeants s'intéresseront à tous les développements dans les environnements de réglementation frontalière et de commerce/déplacement à l'échelle de la planète.

Proscrire l'imprécision. Il convient d'être parfaitement clair quant aux risques à traiter – au niveau de l'organisation, du département, du bureau, du port, de l'équipe, d'une fonction, d'un projet, etc. Il faut constamment revenir sur la situation et la solution jusqu'à ce que les propriétaires de risques soient parfaitement au courant.

Le leadership en matière de gestion des risques oblige à soupeser les objectifs de l'organisation et à les confronter aux changements continuels ayant des répercussions sur la chaîne logistique, l'environnement douanier et la communauté du commerce international.

Analyse des risques

L'analyse des risques est essentiellement affaire de quantification du risque et requiert un examen des sources de risques identifiés, une évaluation de leurs incidences potentielles sur la réalisation des objectifs, et une estimation de la probabilité que lesdites incidences se produiront effectivement (en l'absence de tout traitement spécifique dans le cadre des contrôles existants).

L'analyse de risques repose sur l'utilisation de données et d'informations qui permettent d'exposer les incidences qui découleront probablement de la survenance ou du non-traitement des risques. Même si l'analyse des risques doit être fondée sur le renseignement, il convient d'être conscient qu'il ne s'agit pas d'une science exacte. La connaissance du contexte opérationnel, l'avis d'experts ou le bon sens ne doivent jamais être négligés dans l'analyse des risques. L'expérience a montré qu'en émettant un avis ou en élaborant des solutions, il vaut mieux se fier à la force combinée d'un groupe plutôt qu'à un seul individu.

Une démarche en matière d'analyse de risques au niveau organisationnel peut consister à procéder par catégories, reposant sur les responsabilités d'une administration des douanes moderne au 21ème siècle, par exemple :

1. ***Recouvrement des recettes***
   - Classement erroné
   - Sous-évaluation
   - Fraude en matière de concessions
   - Exonérations
   - Dissimulation des marchandises

2. ***Sécurité***
   - Importations sans autorisation de marchandises faisant l'objet de restrictions
   - Prohibitions
   - Normes et qualité
   - Marchandises à double usage
   - Comportements violents
   - Fausses identités

3. ***Protection de la communauté***
   - stupéfiants et substances psychotropes
   - marchandises sanitaires et phytosanitaires
   - Faune et flore en danger
   - risques sanitaires et pandémiques
   - Dissimulation
   - Falsification et contrefaçon
   - Complicité interne (collusion)

4. ***Facilitation des échanges***
   - Licences
   - Quotas
   - Règles d'origine
   - Exigences en matière de destination
   - Délais
   - Corruption

5. ***Recueil de données commerciales***
   - Statistiques à l'importation et à l'exportation
   - Recettes, valeurs et quantités
   - Partenaires commerciaux
   - Modes de transport

En bref, l'analyse de risques examine :

- la probabilité de la survenance d'un événement ; et
- ses conséquences potentielles et leur ampleur.

La combinaison de ces éléments donne naissance à une évaluation du niveau de risque ou « tolérance ». L'évaluation du risque peut être de nature qualitative ou quantitative, ou une combinaison des deux.

Comment évaluer les risques

Il peut suffire de procéder au classement de chaque risque en diverses catégories (élevé/moyen/faible) et ceci constitue en l'occurrence le niveau minimum – c'est le résultat du recours à une matrice de risque « 3x3 », comme le montre la figure 3. Une échelle analytique plus détaillée (« 5x5 ») peut aussi convenir, et est également utilisée couramment. Il n'existe pas de modèle absolu en matière de matrice de risque – l'organisation devrait choisir elle-même le niveau d'analyse qu'elle juge le plus adéquat en fonction des circonstances. Le recours à des couleurs (« sémaphores ») constitue une autre façon d'illustrer et de faire connaître l'importance des risques.

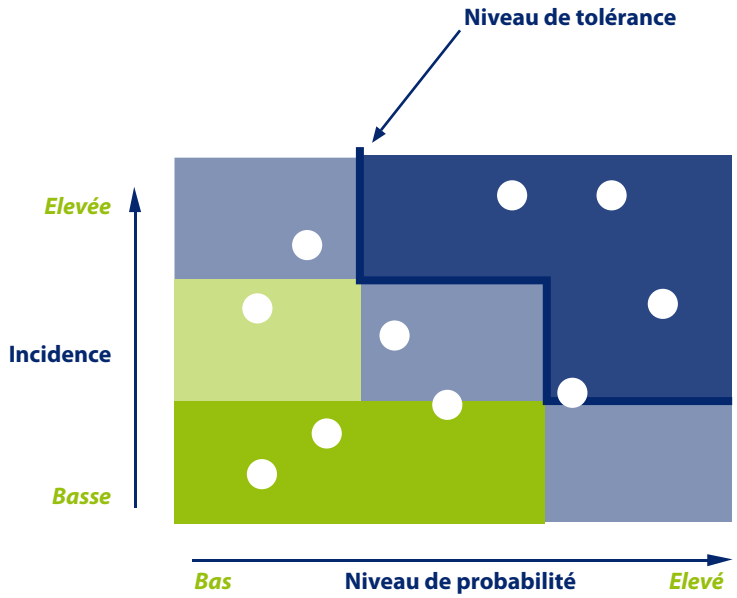


Figure 3. Grille d'évaluation des risques.

Le traitement des risques vise les décisions ou mesures prises en réaction à un risque identifié. Il existe 4 types de réactions couramment utilisées par les administrations des douanes. Elles sont généralement désignées sous l'appellation « les 4 T » :

- Tolérer ;
- Traiter ;
- Transférer ; et
- Terminer (mettre fin)

Il existe de nombreux outils et techniques différents pour faciliter les diverses étapes du processus d'évaluation des risques. Des informations plus détaillées sur ces outils sont disponibles dans la Norme ISO 31010:2009 « Gestion des risques - Techniques d'évaluation des risques ». La norme ISO 31010:2009 mentionnée ci-dessus dresse la liste des techniques de gestion, ainsi que d'autres techniques, pouvant être utilisées pour identifier les risques :

- réunions de réflexion ;
- technique Delphi ;
- entretiens structurés ou semi-structurés ;
- utilisation de listes de contrôle ;
- analyse préliminaire du danger ;
- études de danger et d'exploitabilité (HAZOP) ;
- analyse des dangers et contrôle critique (HACCP) ;
- estimation des risques environnementaux ;
- analyse de scénarios ;
- structure « What if? » (SWIFT) ;
- analyse des modes de défaillance et de leurs effets ;
- analyse de cause à effet ;
- analyse de fiabilité humaine ;
- maintenance basée sur la fiabilité ;
- matrice de conséquence/vraisemblance ; et
- analyse par arbre de panne.

Gestion des risques reposant sur le renseignement

La gestion des risques est la clé qui va permettre de concilier les impératifs de la lutte contre la fraude, de la sécurité et de la facilitation. Le renseignement est quant à lui une composante clé de la gestion des risques.
Le renseignement est le résultat de la collecte et du traitement de l'information et est utilisé par les décideurs des douanes à tous les niveaux pour appuyer le processus de prise de décision.

Le rôle d'une unité (service) de renseignement comprend généralement les éléments suivants :

- Identifier et recueillir des informations du plus vaste éventail de sources possible ;
- Nouer des contacts et développer des liens avec les communautés nationale et internationale du renseignement ;
- Développer des contacts avec le personnel et les parties prenantes intervenant directement dans les mouvements de marchandises et de personnes ;
- Encourager la coopération du personnel afin qu'il signale les envois ou mouvements suspects ;
- Indiquer par des critiques constructives ce qu'il importe de signaler et constituer l'interlocuteur des fonctionnaires qui communiquent des informations ;
- Tenir des séances d'information et fournir des produits du renseignement sur les analyses et tendances de nature à intéresser le propriétaire du risque.

Une stratégie en matière d'information et de renseignement bien documentée fait partie de l'éventail dont disposent les administrations des douanes en matière de politiques et arrangements concernant la gouvernance, ce qui permet aux cadres d'affecter les ressources et de prendre des décisions de manière cohérente.

La teneur de la Stratégie en matière d'information et de renseignement complète le Plan de gestion des risques d'une administration. La structure d'une telle Stratégie pourrait être déclinée en reprenant tout ou partie des chapitres suivants :

- Introduction
- Cadre juridique
- Fonctions du renseignement et recueil de l'information
- Utilisation de l'information et du renseignement
- Produits du renseignement
- Renforcement des capacités
- Coopération avec l'extérieur
- Coordination
- Relations publiques
- Technologie
- Répercussions économiques
- Mécanismes de révision

Le lecteur trouvera dans le Recueil OMD sur la gestion des risques des informations plus détaillées, des outils et études de cas concernant la gestion des risques, l'évaluation des risques et le rôle du renseignement.

Le cas hypothétique repris à l'Annexe 2 décrit la mise en œuvre d'une politique de gestion des risques. L'Annexe 3 contient un bref exemple, communiqué par un Membre, qui illustre le calendrier et l'incidence de la mise en œuvre de la gestion des risques.

Synthèse

La gestion des risques est considérée dans le monde entier comme un processus opérationnel clé aux fins de la planification et de la prise de décisions, tant au sein du secteur public que du secteur privé.

Le risque est inhérent à toutes les activités douanières. La douane devrait mettre en œuvre des processus formalisés de gestion des risques afin d'améliorer la prise de décisions, d'accroître la performance et de minimiser l'incidence de la survenance d'un événement susceptible d'entraîner des conséquences négatives sur les activités opérationnelles.

La gestion des risques reposant sur le renseignement implique de s'intéresser à ce qui pourrait se passer et à l'impact éventuel d'un événement.

Les risques sont identifiés, attribués à un propriétaire de risque et les traitements sont mis en place. L'organisation continue à assurer le suivi des couches de traitement des risques mises en place ainsi que des incidences attendues. Comme pour tout processus de planification, il est logique, évident et systématique, conçu pour protéger la communauté et l'organisation, tout en visant à atteindre les objectifs de l'organisation.

Points essentiels aux fins de la mise en œuvre de la gestion des risques douaniers :

- Culture de gestion des risques
- Politique en matière de risques ou Registre des risques – *qui tiennent compte des objectifs de l'organisation*
- Plan des risques – *y compris la matrice identifiant les propriétaires de risques et les traitements*
- Structure de renseignement
- Technologie de l'information
- Mécanismes de compte rendu
- Effectifs formés
- Législation et équipement qui soutiennent le personnel
- Bonne connaissance de la chaîne logistique et de ses rouages / du routing du voyageur.

Tableau 2 Tableau présentant plusieurs catégories de risque stratégique

Identifier les risques

Catégorie du risque	ILLUSTRATION / QUESTIONS À ENVISAGER
1. Externe (provenant de l'environnement extérieur, partiellement sous le contrôle de l'organisation, mais où des mesures peuvent être prises pour le réduire) *[Cette analyse se base sur le modèle « PESTLE » - voir le Guide de la survie stratégique à www.strategy.gov.uk]*	
1.1 Politique	Changement de gouvernement, décisions politiques interdisciplinaires ; mécanismes de changements gouvernementaux
1.2 Economique	Capacité à attirer et retenir les allocations budgétaires gouvernementales en matière de personnel pour mener à bien les programmes douaniers ; impact de l'économie mondiale sur l'économie nationale
1.3 Socio-culturel	Impact des programmes régionaux ou des programmes d'unions douanières ; modification des attentes des actionnaires
1.4 Technologique	Obsolescence des systèmes actuels ; coût pour produire la meilleure technologie disponible ; opportunités suscitées par le développement technologique
1.5 Légal / Réglementaire	Exigences/Lois qui imposent de nouvelles obligations pour la douane
1.6 Environnemental	Infrastructure, équipements, installations, interconnexion
2. Opérationnel (en relation avec les opérations existantes – à la fois la production actuelle, les bâtiments et le maintien du rendement et des capacités)	
2.1 Production	
2.1.1 Manque produit / Service	Ne fournit pas les services à l'utilisateur selon les termes convenus / établis
2.1.2 Livraison de projet	Ne rend pas à temps le budget / spécifications
2.2 Rendement et capacité	
2.2.1 Ressources	Financières (capital insuffisant, mauvaise gestion budgétaire, fraude), RH (aptitudes / capacités du personnel / recrutement et rétention) Information (compétence pour la prise de décision ; protection des données) Biens matériels (perte / dommage / vol)
2.2.2 Relations	Partenaires de livraison (menaces sur le respect des engagements / définition des attributions) Clients / Utilisateurs de services (satisfaction à la livraison) Responsabilité

2.2.3 Opérations	Rendement global et capacité à livrer
2.2.4 Ethique	Confiance que les actionnaires ont en l'organisation
2.3 Capacité et performance de la gestion des risques	
2.3.1 Gouvernance	Régularité et propriété / Conformité aux normes en vigueur : considérations d'ordre éthique
2.3.2 Prospective	N'identifie pas les menaces et les opportunités
2.3.3 Capacité de récupération	Capacité des systèmes / logements / TI pour résister aux crises et impacts négatifs (dont la guerre et les attaques terroristes). Capacité de récupération après un désastre / Mise en place de plans d'urgence
2.3.4 Sécurité	Des biens matériels, de l'information et de la chaîne logistique
3. Changements (risques engendrés par la décision de poursuivre de nouvelles tentatives allant au-delà des capacités actuelles)	
3.1 Cibles de performance	Les nouvelles cibles PSA sont un challenge à la capacité de livraison de l'organisation / capacité d'équiper l'organisation pour la livraison
3.2 Programmes de changement	Les programmes pour une mutation culturelle ou structurelle menacent la capacité actuelle de livraison comme l'opportunité d'améliorer la capacité
3.3 Nouveaux projets	Prendre des décisions d'investissement optimales / hiérarchisation entre les projets qui sont en concurrence concernant les ressources
3.4 Nouvelles stratégies	Les décisions stratégiques créent des attentes qui provoquent des incertitudes sur la livraison

ANNEXE 2

Mise en œuvre de la gestion des risques par l'administration des douanes du pays R (cas hypothétique)

Le pays R est un Etat côtier qui comporte également deux frontières terrestres, l'une au sud et l'autre au nord. Il ne dispose que d'un nombre limité d'industries de fabrication secondaires et doit par conséquent importer énormément de marchandises. Il a un secteur d'exportation en expansion pour plusieurs de ses ressources naturelles.

Une élection récente a conduit à un changement de gouvernement. Dans le cadre d'un profond chambardement de la fonction publique, le nouveau gouvernement a institué l'administration des douanes R en tant qu'autorité statutaire indépendante. L'administration des douanes sera l'autorité chef de file dans les domaines suivants :

- Protection de la communauté ;
- Recouvrement des recettes ;
- Facilitation des échanges ;
- Statistiques du commerce ;
- Sécurité.

La fonction ***Protection de la communauté*** comprend les contrôles sur les marchandises faisant l'objet de prohibitions et de restrictions et sur les marchandises dangereuses, tel qu'en dispose le gouvernement. La fonction ***Recouvrement des recettes*** consiste à gérer les droits et taxes sur les marchandises importées ainsi que les droits d'accises sur les carburants et les produits à base d'alcool. La fonction ***Facilitation des échanges*** consiste à mettre au point une charte de services qui bénéficie aux opérateurs respectueux des lois. La fonction ***Statistiques du commerce*** consiste à recueillir toutes les données statistiques concernant les marchandises importées et exportées. La fonction ***Sécurité*** comprend la collaboration avec les autres autorités publiques afin de prévenir et de contrecarrer la prolifération, les événements naturels, biologiques ou chimiques susceptibles de menacer le pays R.

Le nouveau Directeur général convoque ses cadres supérieurs à une réunion d'une demi-journée.

L'ordre du jour est double. Il s'agit d'informer l'ensemble des cadres supérieurs sur les résultats des réunions avec le Ministre responsable des douanes et d'obtenir de leur part des observations qui permettront de tracer les contours d'un plan stratégique de gestion des risques de l'organisation.

En répercutant l'avis du Ministre, le DG confirme que les douanes seront effectivement l'autorité chef de file dans les domaines de la protection de la communauté, du recouvrement des recettes, de la facilitation des échanges, des statistiques du commerce et de la sécurité.

Le groupe des cadres supérieurs passe en revue le plan stratégique et le plan d'action existants.

Afin de réaliser un équilibre entre les impératifs d'un flux harmonieux du commerce et ceux des contrôles à la frontière, le plan stratégique de l'administration des douanes traduit la volonté de modernisation des systèmes et d'établissement de relations fortes avec les parties prenantes internes et externes.

L'administration des douanes se fixe comme priorité « la recherche d'un système TI interopérable, d'une coopération nationale et internationale en vue d'aboutir à des systèmes de dédouanement et de gestion des risques automatisés ». Travaillant en partenariat avec le Ministre, le nouveau Directeur général veillera à ce que la douane dispose d'une législation et d'un budget adéquats afin de pouvoir mettre en œuvre les stratégies et plans douaniers.

Les mesures mises en place par la douane pour atteindre ses objectifs organisationnels consistent notamment à :

- Harmoniser les systèmes TI ;
- Simplifier les processus de dédouanement des importations et des exportations ;
- Réorienter de manière sélective les personnes et marchandises franchissant les frontières ;
- Consulter fréquemment les parties prenantes externes (publiques et privées) ;
- Fournir un soutien aux plans de carrière et de développement professionnel des fonctionnaires des douanes ; et
- Mettre en œuvre des structures et procédures de gestion des risques.

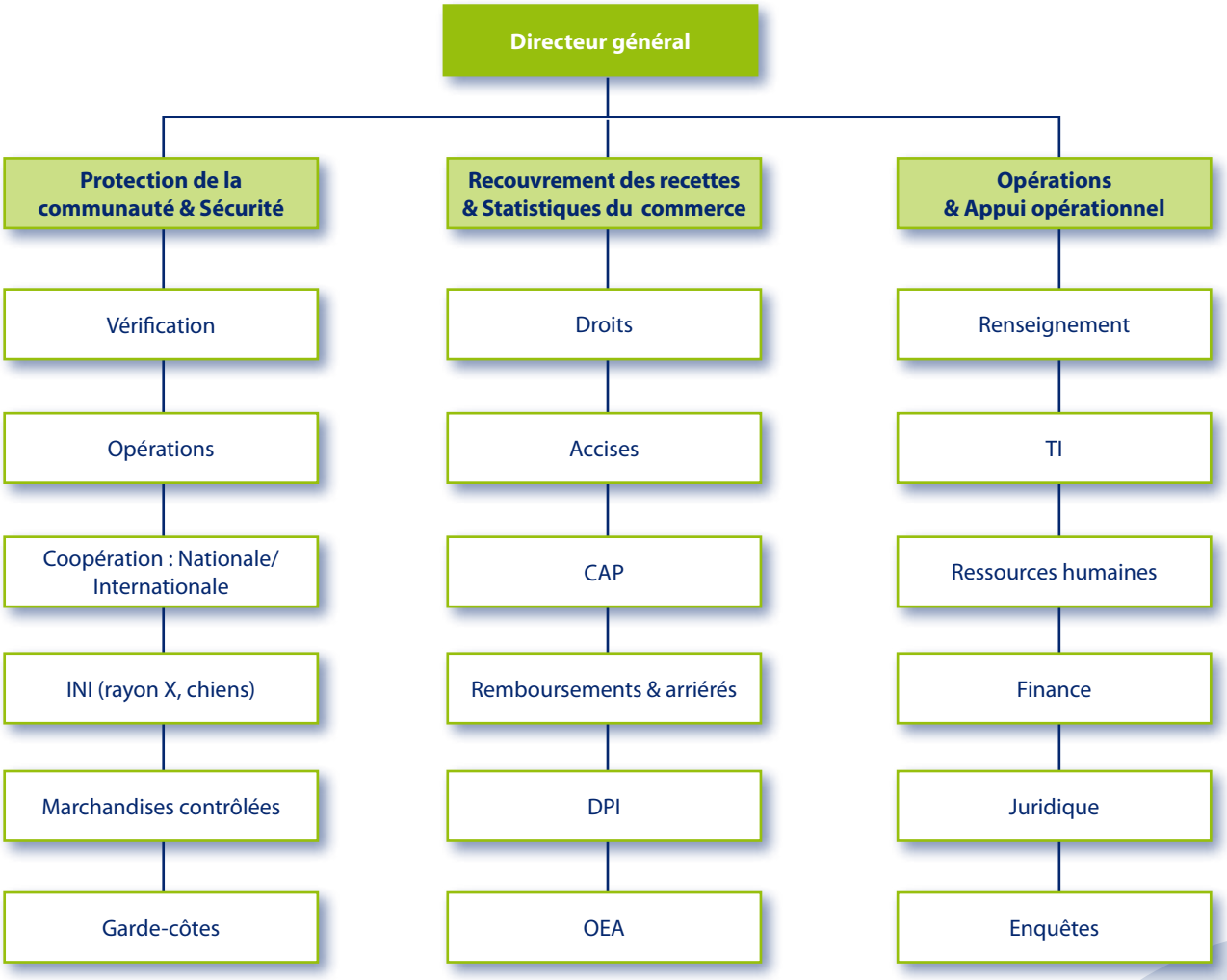
Conformément à la stratégie de l'organisation, le groupe des cadres supérieurs de la douane convient que les principes qui s'appliqueront à la structure et aux procédures de gestion des risques de la douane du pays R reposeront sur les postulats suivants :

- Intervention sélective sur les envois suspects de contrevenir aux lois et règlements du pays ;

- Méthodes de ciblage dynamiques et méthodes de contrôle post-importation en vue d'assurer le recouvrement du montant exact des droits ;
- Le pays R investi d'une responsabilité en matière de transbordement ainsi que l'exigent les accords bilatéraux et multilatéraux pertinents ;
- Formation de l'ensemble du personnel en gestion des risques ;
- Acquisition et entretien d'outils, de systèmes et de matériel de gestion des risques ;
- Assurance du suivi des stratégies de gestion des risques de l'organisation tous les six mois et examen annuel lors des débats concernant d'autres plans de l'organisation ; et
- S'assurer que les autres autorités et le secteur privé s'alignent sur les plans de gestion des risques de l'administration des douanes.

L'administration des douanes du pays R fait donc l'objet d'une restructuration conformément au partage des responsabilités tel que défini dans son plan stratégique.

Chaque division ou département détermine de quelle manière il contribuera au plan stratégique et mettre au point son propre plan d'action. Il conviendra en outre d'étayer les plans des domaines d'activité et les descriptions de poste y afférents. Cette documentation doit être à jour et facile d'accès.



Cette structure étant mise en place, le pays R commence à mettre en oeuvre sa stratégie de gestion des risques.

Dans le cadre du processus de planification, des catégories spécifiques de risques sont placées sous la responsabilité de cadres supérieurs. Le responsable du service Renseignement se voit également confier un rôle de coordination des risques.

Ce rôle de coordination des risques comprend notamment la fourniture de conseils dans la cadre de l'élaboration des registres de risques, des plans de risques et des activités opérationnelles quotidiennes. Alors que les fonctionnaires du renseignement participent également à l'élaboration des plans dans le domaine des ressources humaines, du secteur des finances et de secteur juridique, etc., leur compétence et les systèmes TI de soutien ont vocation à identifier et analyser les risques afférents aux contrôles frontaliers.

Le Directeur général de l'administration des douanes du pays R convoque les responsables des trois départements de l'organisation et leurs adjoints à une réunion.

Préalablement à la réunion, le responsable de chacun des trois départements a été invité à diffuser le rapport de son département.

Le responsable du département Opérations et Appui opérationnel a été chargé de diffuser un rapport sommaire sur les saisies, les enquêtes et les cas transmis aux tribunaux. Le responsable du département Recouvrement des recettes et Statistiques du commerce a présenté un rapport de situation sur les demandes d'adhésion au programme d'OEA, sur l'état de la conformité, ainsi que sur les statistiques commerciales. Le responsable du département Protection de la communauté et Sécurité a fourni un rapport sur les vérifications et sur les statistiques émanant d'autres autorités et de la police frontalières. Le service Renseignement a contribué à l'élaboration de tous les rapports sommaires.

En utilisant les données historiques et la connaissance qu'il avait des programmes, ce groupe de haut niveau a identifié les risques majeurs qui empêcheraient d'atteindre l'objectif organisationnel.

Le Directeur général a rappelé au groupe quel était l'objectif organisationnel, à savoir « assurer l'acheminement sans heurts du commerce tout en gardant le contrôle sur la frontière ». Le Directeur général signale également qu'une priorité arrêtée consiste en « la recherche d'un système TI interopérable, d'une coopération nationale et internationale en vue d'aboutir à des systèmes de dédouanement et de gestion des risques automatisés ».

Les risques majeurs sont ensuite répartis en « Domaines à risque » dont la responsabilité est répartie entre les trois responsables de département.

Domaine à risque	Propriétaire du risque
Recettes Blanchiment de fonds Corruption personnel Infiltration par des réseaux criminels	Responsable Recouvrement des recettes et Statistiques du Commerce
Stupéfiants Armes illicites Marchandises dangereuses Inspection équipement défaillant	Responsable Protection de la communauté et Sécurité
Gouvernance Développement professionnel Dépassements de crédits Déficiences TI	Responsable Opérations et appui organisationnel

La phase suivante du processus d'évaluation des risques consiste alors pour le groupe à procéder à une analyse, à une évaluation et à une détermination de priorités. Ceci est consigné dans un projet de registre.

Le responsable Opérations et appui organisationnel se voit confier des responsabilités en matière de suivi et de gestion de la stratégie de gestion des risques opérationnels.

Après établissement d'un registre des risques répartissant les responsabilités en matière de risques, les cadres supérieurs chargent les gestionnaires et superviseurs de mettre au point leurs propres matrices de gestion des risques.

Sur la base du registre des risques, le groupe des cadres supérieurs de l'administration des douanes du pays R constitue un petit groupe de travail chargé d'élaborer un plan de gestion des risques.

Afin que toute la palette des sujets d'intérêt au sein de l'organisation soit prise en considération, le groupe de travail comprend un petit nombre de membres du personnel ayant une expérience couvrant l'ensemble des domaines fonctionnels. Alors que le groupe de travail est responsable de la mise au point du plan de gestion des risques, le groupe des cadres supérieurs supervisera le processus et prendra les décisions requises aux fins de la mise en œuvre du plan.

Le groupe de travail détermine les répercussions sur la douane de chaque risque figurant dans le registre de risques. Il convient à cet égard d'être aussi précis que possible dans la formulation des incidences de chaque risque. C'est ainsi par exemple que l'administration des douanes peut très bien décider que plutôt que d'indiquer « les documents concernant le dédouanement à l'importation sont retardés », elle indiquera « les documents concernant le dédouanement à l'importation seront retardés de plus de 24 heures ». De cette façon, le plan de gestion des risques sera un complément de la mesure de la performance des objectifs organisationnels.

Le groupe de travail fait également le rapprochement entre les rôles et les responsabilités au sein de la douane et les risques, en délimitant ainsi les rôles respectifs en cas de perturbation. Le plan de gestion des risques indiquera qui sera chargé de se mettre en rapport avec d'autres membres du personnel et avec les parties prenantes en cas de défaillance du système TI par exemple.

Le groupe de travail élabore le plan dans le cadre d'un processus de réflexion (« remue-méninges ») qui imaginera autant de scénarios que possible et ensuite leurs parades pour chacun des risques. Il sera fait recours aux traitements les plus réalistes qui seront mis en place pour minimiser l'incidence et maintenir le bon déroulement des opérations.

Le groupe de travail a veillé à ne pas fournir des indications trop détaillées sur les processus et à ne pas compliquer exagérément les scénarios imaginés. La politique de gestion des risques est reconnue comme étant un élément important de l'administration des douanes du pays R ; il ne faudrait pas toutefois que la planification prenne le pas sur les travaux à accomplir effectivement. Le groupe de travail a réussi à ne pas se laisser obnubiler par des risques non pertinents et à ne pas surcharger le plan avec des informations inutiles.

Après réalisation des travaux décrits ci-dessus, le groupe de travail présente le plan de gestion des risques à une réunion plénière du groupe des cadres supérieurs, incluant le Directeur général.

Le groupe des cadres supérieurs examine le plan, le groupe de travail apportant toute précision utile et répondant aux questions ; après l'incorporation des modifications, le groupe des cadres supérieurs entérine le plan.

Une fois entériné, le plan doit alors être mis en œuvre. En bref, cela comprend notamment la publication par le Directeur général d'une déclaration concernant la gestion des risques, la diffusion du plan, une formation (le cas échéant), la gestion de la documentation des procédures et la répartition des responsabilités et des habilitations en matière de traitement des risques au sein de l'organisation.

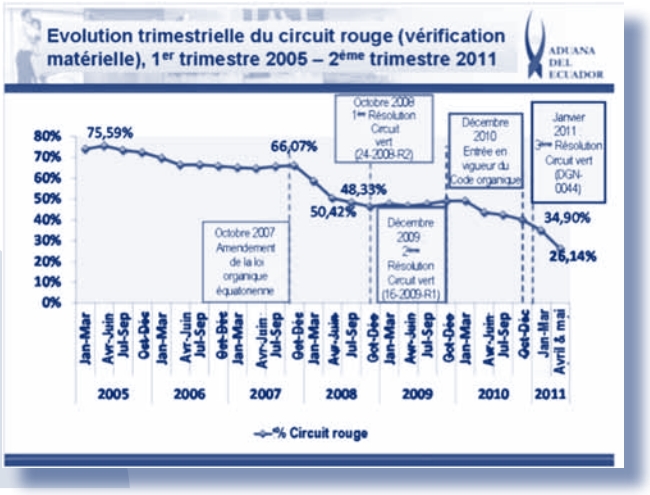
Les cadres et superviseurs organiseront des réunions à l'intention de leur personnel pour examiner les stratégies de contrôle en place et leur traitement ultérieur. En outre, des propriétaires de risques spécifiques au sein des domaines fonctionnels se verront confier le traitement de risques spécifiques. C'est ainsi par exemple qu'en relation avec le risques Recettes, un traitement pourrait consister à mettre en œuvre des séances de présentation et d'éducation concernant les réglementations. Cette tâche sera confiée à un agent spécifique.

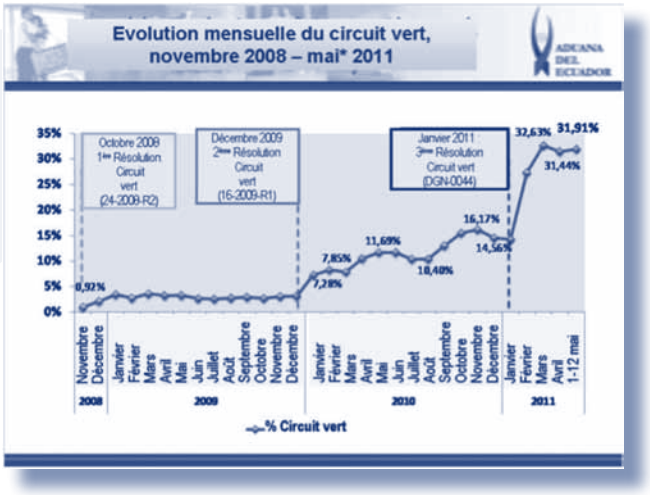
ANNEXE 3 Etude de cas

ETUDE DE CAS : Mise en œuvre de la gestion des risques en Equateur

Depuis 2007, l'administration des douanes de l'Equateur utilise un système d'analyse des risques en lieu et place d'un régime d'inspection avant expédition pour les importations d'une valeur F.O.B supérieure à 4.000 dollars des Etats-Unis.

En 2007, l'Equateur a également modifié certaines procédures et exigences douanières en vue de réduire les coûts et de réduire les délais pour les importateurs. En vertu de ce système, les importateurs présentant un risque faible font l'objet d'un nombre moindre de vérifications matérielles et d'une mainlevée plus rapide de leur chargement.





L'Equateur a mis en place une solution TI pour le dédouanement des exportations et importations, la perception des droits et taxes, la gestion du fret à l'importation et à l'exportation, la gestion des risques et le système intégré de gestion des informations douanières.
Les graphiques ci-dessus illustrent l'impact des politiques de gestion des risques de l'administration des douanes. Les interventions en circuit rouge diminuent et la facilitation en circuit vert augmente, alors que les saisies restent constantes et que les recettes continuent à dépasser le niveau de 2006.

Statistiques des recettes totales de la douane équatorienne (en équivalent dollar des Etats Unis)

2006	2007	2008	2009	2010
2.102.672	2.386.551	2.781.024	2.490.543	3.081.226

Le 29 décembre 2010 est entrée en vigueur une nouvelle législation intitulée « Code organique concernant la production, le commerce et les investissements » (Code de Production). Ledit Code prévoit des mesures d'incitation en vue de stimuler les investissements locaux et étrangers et de promouvoir une expansion et une diversification des exportations.

Ce Code remplace plusieurs textes de loi et couvre un large éventail de questions, y compris les politiques d'importation et d'exportation, les procédures douanières, les investissements, les ouvraisons et les taxes. En vertu du Code de production, la « Corporation équatorienne des douanes » est devenue « l'administration nationale des douanes équatorienne ».

Le Code de Production stipule également que le gouvernement équatorien va promouvoir les exportations par le truchement d'initiatives de libéralisation des échanges et le recours à des programmes de préférences tarifaires et autres avantages accordés en vertu d'accords commerciaux. Des pénalités à la mesure de la gravité des faits sont prévues pour les opérateurs qui choisissent de tenter de contourner intentionnellement les contrôles douaniers.

3.5 Outils de gestion stratégique :

Le Tableau de bord prospectif :

Au début des années 1990, Robert Kaplan et David Norton (Harvard Business School) ont élaboré une nouvelle approche pour l'exécution de la gestion stratégique et ont choisi de désigner cette nouvelle approche sous l'appellation de Tableau de bord prospectif. *Le tableau de bord prospectif* (TBP), prenant acte de certaines des faiblesses et des imprécisions des approches antérieures en matière de gestion, précise clairement quels sont les éléments qu'une entreprise doit mesurer dans quatre domaines différents pour des résultats stratégiques équilibrés.
Le TBP est un système de gestion stratégique complet, et pas seulement un système de mesure, qui permet aux organisations de clarifier leur vision et leur stratégie, puis de les répercuter en actions dans les processus de travail. Dans le cadre de ce système, des retours d'expérience sont disponibles concernant les activités internes et les résultats externes, afin d'améliorer en permanence les résultats et la performance stratégiques. Lorsque le TBP est pleinement appliqué, la planification de l'action stratégique est au cœur des activités des entreprises et n'apparaît plus comme un exercice purement théorique.

Le modèle de TBP est un système interactif intégrant des retours permanents d'expériences en boucle, du haut vers le bas :

- Les objectifs stratégiques, découlant des souhaits et demandes des parties concernées ainsi que des évolutions externes et internes, sont intégrés aux processus de travail et ont une incidence sur les parties concernées,

et du bas vers le haut :

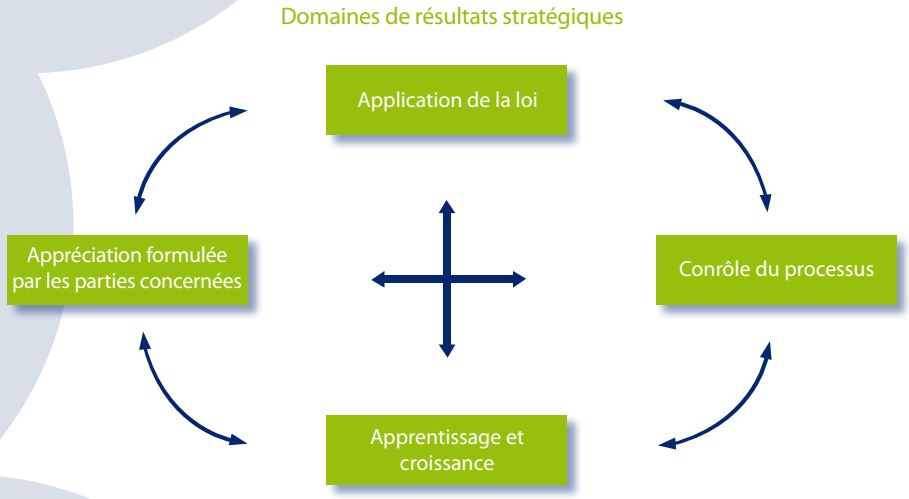
- les renseignements sur les résultats et les effets concrets sont utilisés pour modifier les objectifs stratégiques.

Le TBP pousse les organisations à modifier leur réflexion et leur conduite et, tout d'abord, à se poser réellement les questions suivantes : 'quels effets souhaitons-nous vraiment obtenir ?' puis ' avec quels résultats pouvons-nous y parvenir ?' et enfin 'quels sont les produits et services requis pour cela ; quels sont les moyens et la main d'œuvre dont nous devons disposer ? '.

Le tableau de bord prospectif suggère d'aborder l'organisation selon quatre perspectives stratégiques (domaines de résultats stratégiques), de développer un système de renseignement sur la gestion, de recueillir les données et de les analyser au regard des objectifs fixés pour chacune des perspectives. Mais on ne saurait améliorer ce que l'on ne peut mesurer. Des systèmes de mesure doivent donc être élaborés sur la base des priorités du plan stratégique et il convient de concevoir des processus de recueil de renseignements exploitables par les systèmes de mesure. La difficulté ici est de rendre ces renseignements transparents et facilement utilisables par les décideurs.

Les administrations des douanes pourraient recourir aux domaines de résultats stratégiques suivants :

- la perspective de l'apprentissage et de la croissance
- la perspective du contrôle de processus
- la perspective de l'application de la loi
- la perspective de l'appréciation portée par les parties concernées



La perspective de l'apprentissage et de la croissance

- Etude, lancement, développement et mise en œuvre de nouvelles technologies, techniques et méthodes ;
- Améliorer l'efficacité et le professionnalisme de la direction et des employés à travers la formation et l'enseignement :
- Améliorer le niveau de savoir-faire au sein de l'organisation.

La perspective du contrôle de processus

- Amélioration du contrôle des coûts
- Amélioration de l'efficacité
- Optimisation de la gestion des données
- Amélioration de la qualité et, le cas échéant, de la quantité de produits et de services

La perspective de l'appréciation par les parties intéressées

- Prise en charge des usagers mise à jour
- Réduction des coûts et des charges pour les contribuables
- Attractivité des emplois

La perspective de l'application de la loi

- Amélioration du processus de recouvrement des recettes fiscales ;
- Réduction du niveau de non respect de la loi ;
- Lutte efficace contre la fraude ;
- Amélioration du caractère uniforme des politiques et de leur mise en œuvre
- Protection de la société vis-à-vis des marchandises indésirables

Il s'est avéré dans la pratique que la mise en œuvre complète du modèle de TBP ne constitue nullement une tâche facile ou rapide. Toutefois les idées centrales de ce modèle, à savoir :

- l'approche consistant à commencer par se demander 'quels effets devons-nous obtenir ?',
- l'utilisation des domaines de résultats stratégiques indiquant un cap à suivre pour l'organisation, et
- les retours permanents d'expériences en boucle entre la stratégie, d'une part, et les résultats et effets concrets d'autre part, peuvent être appliquées assez rapidement et se révèlent très utiles pour la construction et l'exécution par les administrations des douanes d'un système de gestion stratégique.

Analyse des parties concernées :

L'analyse des parties concernées peut permettre de spécifier quelles sont les différentes parties externes et internes pour lesquelles l'organisation présente un intérêt. Surtout, cette analyse établit clairement l'importance de chacune des parties concernées, leurs intérêts ou demandes spécifiques et les canaux de communication auxquels elles ont recours dans leur relation avec l'organisation.
La principale question qui est posée lors de l'analyse des parties concernées porte sur les résultats que l'organisation doit obtenir pour être reconnue par la partie concernée : quels résultats confèrent à l'organisation son droit d'exister ? Dans le marché libre, ce droit est validé par les clients disposés à payer pour les biens ou les services produits. Pour une administration des douanes en revanche (et il en va de même pour toutes les organisations à but non lucratif), les choses sont un peu plus compliquées. Elle dépend de la politique, des gouvernements, ainsi que des dispositions légales et des accords nationaux et (indirectement) internationaux. Le champ de force constitué par ces différentes parties est extrêmement complexe. L'analyse des parties concernées constitue un excellent instrument pour distinguer ces parties et préciser quelles sont leurs forces (et les résultats qu'ils attendant de l'administration des douanes).

Afin d'assurer la meilleure analyse possible des parties concernées, il convient de regrouper des personnes clés au sein de l'administration des douanes , travaillant à des niveaux et dans des domaines divers, pour obtenir une image complète des parties concernées potentielles. Les principales informations relatives à chacune de ces parties sont les suivantes :

- Nom et position (rôle)
- (Niveau d') Intérêt de la partie concernée vis-à-vis de l'administration des douanes
- Niveau de pouvoir

On peut recourir au tableau suivant pour réaliser une analyse des parties concernées:

Modèle de répartition des parties concernées

	Niveau d'intérêt	
	Bas	Elevé
Pouvoir Faible	A Effort minimum	B Tenir informée
Pouvoir élevé	C Répondre aux attentes	D Acteurs clés

ETUDE DE CAS : mise en œuvre d'un concept / d'une stratégie de guichet unique / d'arrêt unique :

En raison du développement de ces deux concepts dans l'administration des douanes du pays XXX, de nombreuses questions se posent au niveau stratégique, telles que :

S'agit-il vraiment d'une stratégie ou de l'expression de bonnes intentions ? Qu'est-ce qui donne corps à la stratégie ? Dispose-t-on d'une feuille de route ou d'un plan de projet, fixant des objectifs clairs et établissant un planning ?
Dispose-t-on des ressources nécessaires (budget, capacités suffisantes en personnel, structure organisationnelle) ? Si oui, ces ressources sont-elles garanties sur le long terme (de manière à avoir des objectifs réalistes et réalisables) ? Qui est responsable de la réalisation de la stratégie en matière de TI (le Directeur Général de la douane, le conseil d'administration de la douane, le ministre concerné) ?
La stratégie en matière de TI dépasse-t-elle le cadre de la douane et, dans l'affirmative, quelles autres administrations couvre-t-elle ? Peut-être une approche plus large que la douane est-elle souhaitable si vous voulez travailler sur des principes comme le guichet / l'arrêt unique (Cadre de normes de l'OMD). Ne pas se laisser piéger par une réflexion en termes de "pilier". Si vous avez la possibilité de prendre un nouveau départ avec la TI, voyez large. Elle peut vous aider à aligner les processus des différentes administrations (efficacité et rentabilité),

à travailler pour la normalisation des données et des jeux de données et à économiser beaucoup d'argent. Bien entendu, l'intégration de questions et d'administrations nouvelles à une stratégie douanière de TI rend plus complexes les phases de développement des processus et des logiciels ainsi que la mise en œuvre des nouveaux systèmes. A cet égard, une gestion incorrecte peut se révéler très onéreuse et entraîner un rejet de votre proposition pour l'organisation. La stratégie intègre-t-elle des initiatives internationales, du type de celles de l'OMD? S'agit-il au contraire d'une stratégie essentiellement interne ?

Les parties concernées (notamment les milieux commerciaux et les autres administrations) ont-elles été consultées et sont-elles activement impliquées dans les travaux sur la stratégie en matière de TI ? C'est un élément important puisque les milieux commerciaux et les autres parties concernées ont aussi dû investir pour développer leur propre TI (et, avant cela, peut-être ont-elles même dû reconcevoir ou reformuler leurs procédures de fonctionnement). Afin de situer chacune des parties concernées, le récapitulatif et les questions qui précèdent peuvent être utilisés. Dans le cas présent, il faudra se concentrer sur l'un des éléments centraux du Cadre de normes de l'OMD : "le guichet / l'arrêt unique" ; En situant les parties concernées, il convient d'établir clairement quels sont les acteurs les plus importants.

De même, cette opération permet de préciser quelles sont les attentes et les pouvoirs des parties concernées mais aussi de fixer les priorités. Il s'agit de se prononcer sur deux questions :

- dans quelle mesure chaque partie concernée a-t-elle intérêt à voir ses attentes se répercuter sur les choix stratégiques de l'organisation ;
- ont-elles les moyens de cette ambition (ont-elles le pouvoir d'orienter une stratégie dans un sens particulier).

Moyens: pouvoir politique, budget, capacité à influencer les décideurs, pouvoir économique, pouvoir de gestion, etc.

Feuille de travail 1

Analyse des parties concernées

Feuille n°1

Répartition des processus de haut niveau : « Guichet / arrêt unique »

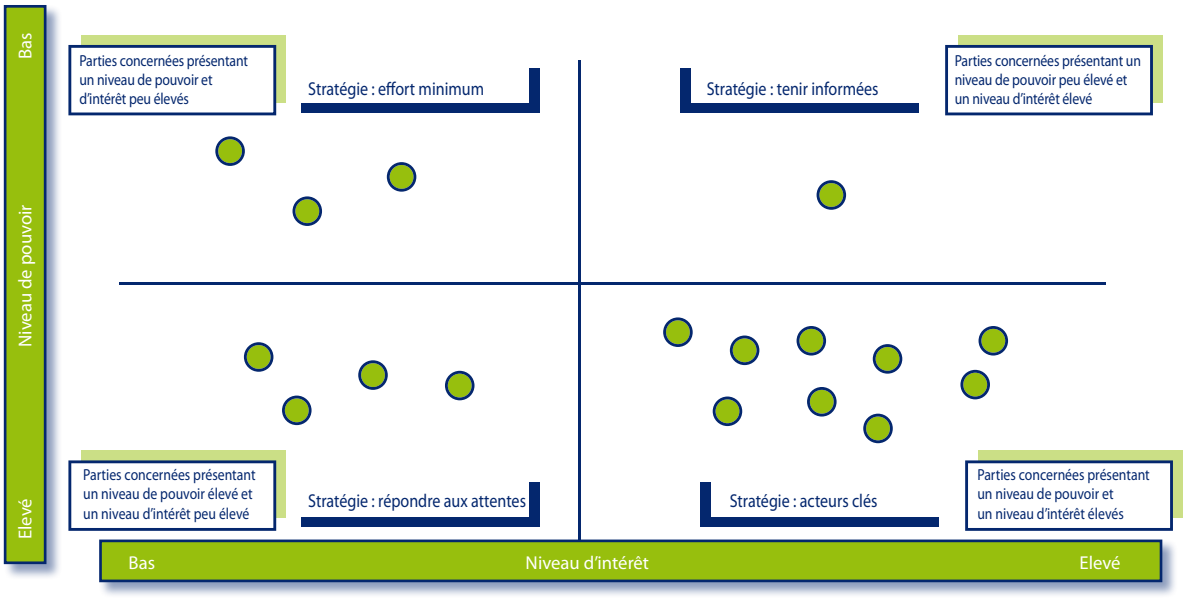
- Décrire les principales questions que ces concepts doivent recouvrir
- La TI doit-elle être concernée :
- Décrire les acteurs clés du processus :
- Présenter les impératifs légaux :
- Décrire les exigences politiques :

Feuille de travail 2

Analyse des parties concernées

Feuille n°2

REPARTITION DES PARTIES CONCERNEES PAR LE GUICHET / L'ARRET UNIQUE



Analyse SWOT

L'analyse SWOT peut permettre d'élaborer une vision et une stratégie complètes et mises à jour (ou d'affiner la stratégie existante) en mettant à jour la situation interne de l'organisation et les évolutions externes ayant une influence. Elle peut être utilisée pour décrire les éléments sur lesquels l'organisation doit se concentrer afin d'obtenir les résultats voulus et ce, en tenant compte des personnes et des moyens disponibles et en examinant les facteurs externes qui joueront un rôle (à l'avenir).

Les lettres de l'abréviation SWOT prennent le sens suivant :

- Forces (en anglais : Strenghts)
- Faiblesses (en anglais : Weaknesses)
- Possibilités (en anglais : Opportunities)
- Menaces (en anglais : Threats)

Les forces et les faiblesses concernent l'organisation interne tandis que les possibilités et les menaces renvoient aux facteurs externes ayant une influence.

En effectuant l'analyse SWOT, les résultats obtenus à partir de l'analyse des parties concernées apportent des données essentielles, exploitées pour décrire les possibilités et les menaces de l'environnement externe.
Par ailleurs, les résultats du rapport de diagnostic de l'OMD (obtenus au terme de la première étape du Programme Columbus) constituent une source d'information cruciale pour décrire les forces et les faiblesses de l'organisation interne.

Modèle d'analyse SWOT

Ext. / Int.	Possibilités	Menaces
Forces	Cette force nous permet-elle de faire usage de cette possibilité ?	Cette force nous permet-elle de prévenir cette menace?
Faiblesses	Cette faiblesse nous empêche-t-elle de faire usage de cette possibilité ?	Cette faiblesse nous empêche-t-elle de prévenir cette menace?

Forces	Faiblesses
Exemples de critères	**Exemples de critères**
Avantages de la proposition? Capacités? Avantages concurrentiels? Points de vente uniques? Ressources, biens, personnes? Expérience, connaissances, données? Réserves financières, retours possibles? Marketing - portée, distribution, prise de conscience? Aspects novateurs? Localisation et situation géographique? Prix, valeur, qualité? Accréditations, qualifications, certifications? Processus, systèmes, TI, communications? Culture, attitude, comportement? Protection par la direction, succession? Philosophie et valeurs?	Désavantages de la proposition? Manque de capacités? Peu d'atouts concurrentiels? Réputation, présence et portée? Ressources financières? Vulnérabilités connues ? Calendrier, délais et pressions? Bénéfices disponibles, flux de trésorerie négatif au démarrage? Continuité, solidité de la chaîne logistique? Effets sur les activités centrales, diversion? Fiabilité des données, prévisibilité du plan? Morale, engagement, conduite? Accréditations, etc.? Processus et systèmes, etc.? Protection par la direction, succession?

Possibilités	Menaces
Exemples de critères	**Exemples de critères**
Evolutions du marché? Faiblesse des concurrents? Modes de vie ou pratiques professionnelles en vogue? Evolution technologique et innovation? Influences? Nouveaux marchés, vertical, horizontal ? Niches de marché ciblées? Géographie, exportation, importation? Nouveaux points de vente uniques? Tactique: ex, surprise, contrats majeurs? Développement d'activité et de produit? Information et recherche? Partenariats, agences, distribution? Volumes, production, économies? Influence de la saison, du climat et de la mode ?	Effets politiques? Effets législatifs? Effets environnementaux? Evolutions de la TI? Intentions des concurrents - diverses? Demande du marché? Technologies, services, idées nouvelles/eaux? Contrats et partenaires essentiels? Capacités internes durables? Obstacles rencontrés? Faiblesses insurmontables? Perte d'employés clés? Soutien financier durable? Economie - intérieure, à l'étranger? Effets de la saison et du climat?

L'analyse des parties concernées et l'analyse SWOT fournissent des données essentielles aux fins de la première partie de la gestion stratégique, pour la création d'une vision et d'une stratégie complètes, basée sur la réalité externe et interne du moment (et du futur proche). Les renseignements que fournissent ces modèles permettent de prendre des décisions en matière de planification de l'action stratégique.

On pourra recourir à d'autres modèles d'outils de gestion stratégique, afin de prendre des décisions sérieuses et mûrement réfléchies liées à la planification de l'action. Ces modèles sont présentés dans les parties suivantes.

Modèle d'analyse SWOT
Relation Rapport de diagnostic de l'OMD - Analyse de dépositaire - SWOT et Stratégie

	Niveau d'intérêt Bas	Niveau d'intérêt Elevé
Pouvoir Faible	A Effort minimum	B Tenir informée
Pouvoir élevé	C Répondre aux attentes	D Acteurs clés

Rapport de diagnostic de l'OMD

Ext. / Int.	Possibilités	Menaces
Forces	Cette force nous permet-elle de faire usage de cette possibilité ?	Cette force nous permet-elle de prévenir cette menace?
Faiblesses	Cette faiblesse nous empêche-t-elle de faire usage de cette possibilité ?	Cette faiblesse nous empêche-t-elle de prévenir cette menace?

Stratégie de mise à jour

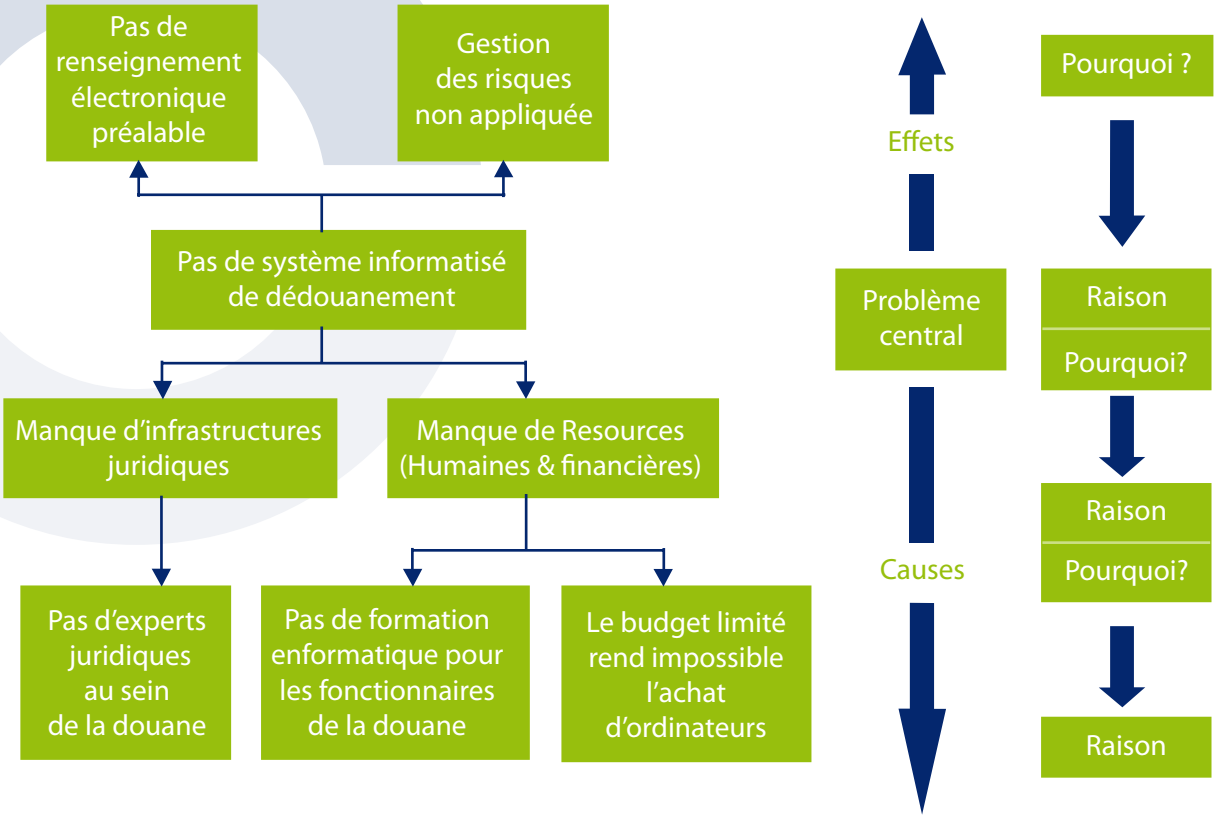
Le modèle cause-effet:

Le modèle cause-effet est une méthode d'analyse des problèmes permettant de visualiser un problème existant en tant qu'effet, et d'en présenter les causes. L'analyse présente les problèmes dans une arborescence de type cause-effet dont les racines et les ramifications illustrent les liens entre les différents problèmes. Les racines représentent les facteurs de causalité et les ramifications correspondent aux conséquences. Le modèle cause-effet peut être utilisé pour identifier les causes et les effets d'un problème donné ou d'un facteur ayant une influence. Il permet en outre de représenter sous la forme d'un schéma les relations entre plusieurs de ces causes et effets et peut servir à déterminer les plans d'action stratégiques.

Comment mener à bien cette analyse ?

- Identifier les principaux problèmes rencontrés dans le cadre des recommandations du Cadre de normes SAFE.
- Convenir d'un problème central sur lequel il convient de se concentrer.
- Analyser la cause du problème central.
- Analyser les conséquences du problème central.
- Etablir un schéma, sous la forme d'une arborescence, montrant les relations cause-effet.

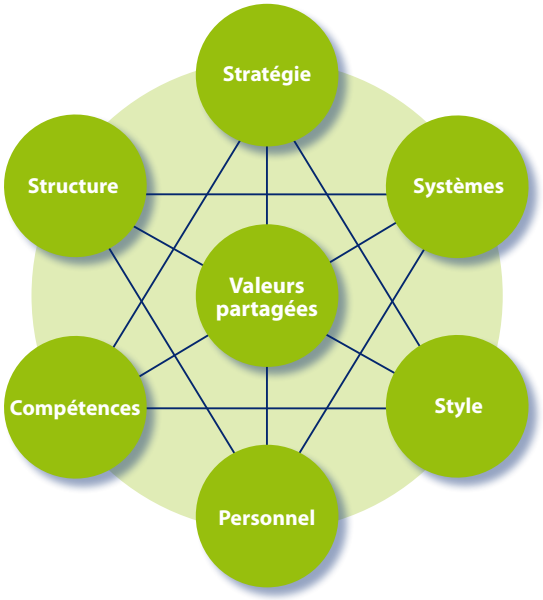
.



Le modèle des 7-S

Le *modèle des 7-S* (McKinsey) peut être utilisé pour décrire les parties / domaines essentiels de l'organisation, leur niveau de développement ainsi que la façon dont ces éléments sont liés entre eux. Avec le modèle des 7-S, il est également possible de déterminer des plans d'action aux fins du développement de l'organisation dans le sens de l'adoption du Cadre de normes de l'OMD.

L'idée fondamentale sous-jacente au modèle, c'est qu'une organisation n'est pas seulement une structure mais se compose de 7 éléments :



On peut distinguer, parmi ces sept éléments, les éléments de base (hard) et des éléments « malléables » (soft). Les éléments de base (structure, stratégie et systèmes) sont réalisables et faciles à identifier, tandis que les autres (soft) sont moins visibles et plus difficiles à réaliser. Ces derniers peuvent toutefois avoir une influence majeure sur les éléments de base.

› Les éléments de base (hard)

Stratégie: Actions planifiées par une organisation en réponse à des changements de son environnement ou par anticipation de ces changements

Structure: Base pour la spécialisation et la coordination, conditionnée avant tout par la stratégie ainsi que par la taille et par la diversification de l'organisation

Systèmes: Procédures formelles et informelles qui soutiennent la stratégie et la structure (en pratique, les systèmes se révèlent plus puissants qu'on ne le pense).

› Les éléments malléables (soft)

Style: Culture de l'organisation, composée de deux éléments :

>> Culture organisationnelle : les valeurs et croyances dominantes, ainsi que les normes, qui se développent au fil du temps et deviennent des caractéristiques relativement stables de la vie de l'organisation ;

>> Style de gestion : plutôt la manière dont les dirigeants se comportent que ce qu'ils disent. Dépend de la manière dont ils passent leur temps et de ce à quoi ils prêtent attention. Et du sens qu'ils donnent à la réalité (changeante) de l'organisation.

Personnel (Staff)	Processus de gestion des ressources humaines pour : >> Développer la direction ; >> Orienter ou initier les processus de socialisation; >> Recruter de nouveaux employés; >> Gérer le développement des carrières
Compétences (Skills)	Compétences centrales propres à l'organisation – ce qu'elle fait de mieux. Façons d'étendre ou de modifier ces compétences.
Valeurs partagées (Shared values)	Concepts directeurs, idées fondamentales autour desquelles une organisation se construit. Lorsque ces valeurs sont énoncées, elles le sont simplement et de manière abstraite. Elles ont une influence considérable sur l'organisation.

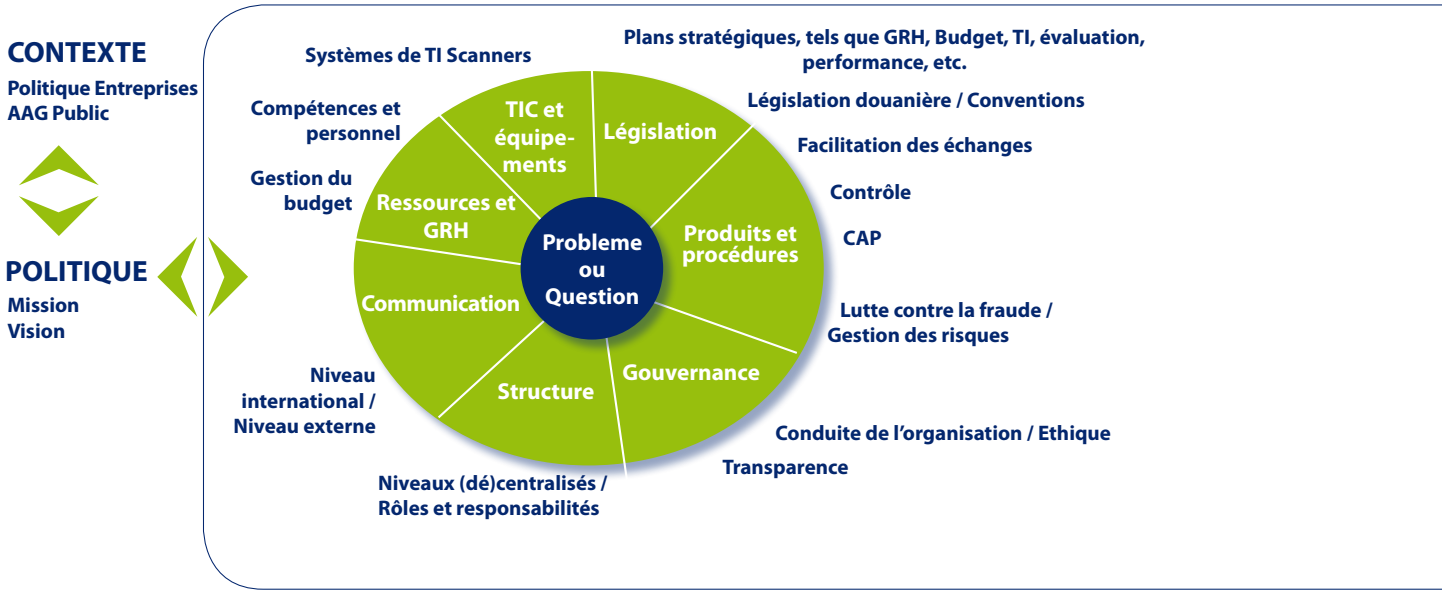
Les organisations efficaces combinent harmonieusement tous ces éléments. Ils sont liés entre eux et si l'un est modifié, tous en sont affectés. Lors des processus de changement, on s'attache généralement aux éléments de base, à la stratégie, à la structure et aux systèmes, tandis que les éléments malléables sont moins pris en compte.

Le modèle des 7-S peut constituer un outil précieux pour orienter le processus de changement des administrations des douanes, en permettant de prendre les décisions stratégiques essentielles pour lesquelles les plans d'action stratégiques doivent être mis en œuvre, de déterminer dans quel ordre ces mises en œuvre doivent s'opérer et d'établir quelles en seront les conséquences sur les différentes parties de l'organisation
Une utilisation standard du modèle des 7-S permet de décrire la situation existante. Toutefois, pour constituer un outil précis de gestion stratégique, le modèle doit permettre de déterminer l'état actuel et l'état souhaité de l'organisation. Il faut pour cela l'utiliser à deux reprises : une première fois en tenant compte de la situation présente et une seconde fois en s'attachant à la situation future souhaitée. De plus, il est alors possible déduire des deux représentations obtenues les plans d'action nécessaires et leurs interrelations.

Le cadre d'innovation :

On peut remplacer le modèle des 7-S par le cadre d'innovation (CI), ou simplement lui adjoindre ce dernier. A l'instar du modèle des 7-S, le cadre d'innovation peut permettre d'établir les plans d'action stratégiques à partir desquels on travaillera. Le principal avantage du CI réside dans le fait que, sous la forme où il se présente ici, les éléments contenus sont adaptés aux administrations des douanes et en représentent le mieux la composition. Ce modèle peut, tout comme le modèle des 7S, non seulement permettre de décrire la situation actuelle des différents éléments de l'organisation mais, pour chacun de ces éléments, il invite à en déterminer et décrire le statut, les ambitions et le diagnostic, ce qui permet de formuler des choix pour les plans d'action à venir.

Cadre d'innovation

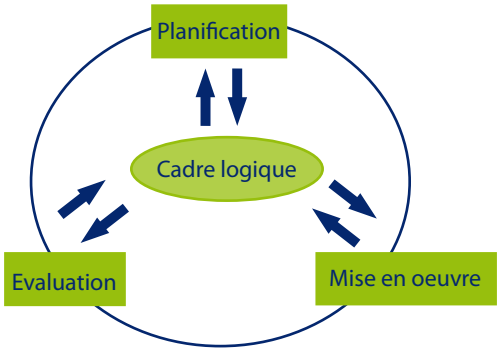


Le cadre logique (Logframe):

Le cadre logique peut être désigné sous différentes appellations telles que Logframe, schéma logique de conception du projet, document théorique portant sur un projet ou se présenter sous la forme d'un résumé de projet en une page. Le cadre logique est utilisé comme outil de gestion, de la phase de planification à la phase d'évaluation du processus. Il consiste en un tableau structuré où le processus de changement, (ci-après désigné « le projet » et qu'il faut entendre dans le contexte présent comme un « vaste processus de changement de l'organisation ») est présenté aussi clairement et simplement que possible.

Le cadre logique indique :

- ce à quoi le projet est destiné
- les conséquences de la mise en œuvre du projet
- le travail à accomplir pour mener à bien le projet
- les ressources nécessaires pour mener à bien le projet
- les indicateurs qui montreront si le projet est en cours de réalisation
- les moyens ou la source permettant d'obtenir ces renseignements

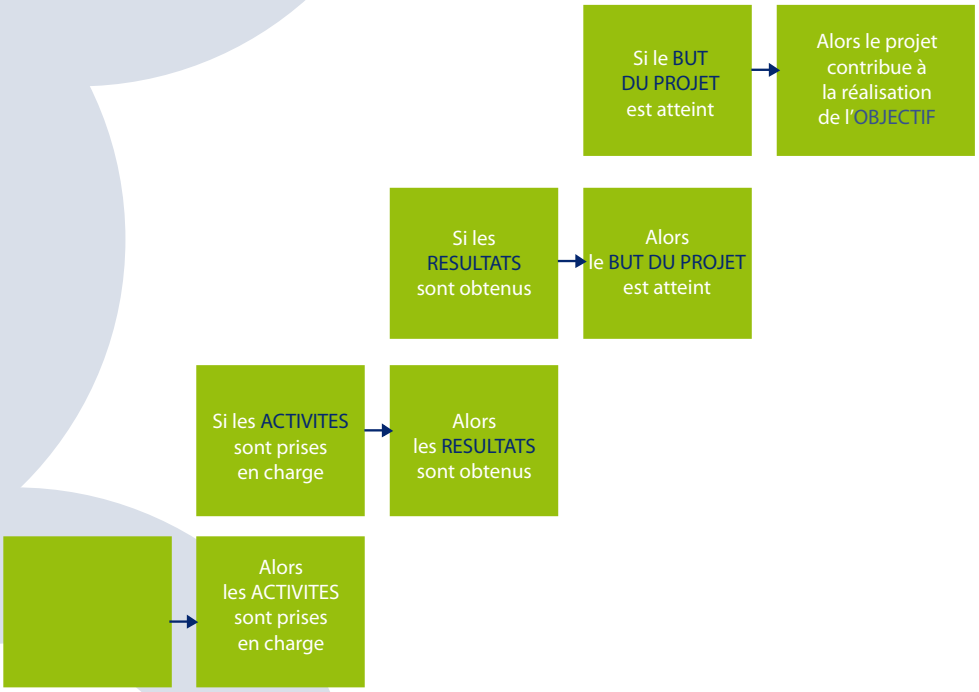


Elaboration du cadre logique

Le cadre logique consiste en un schéma de quatre cases sur quatre, présentant la conception d'un projet. Chacune des cases contient des renseignements spécifiques sur le projet.

- Logique du projet : il s'agit ici de présenter les objectifs du projet par ordre d'importance et d'opérer une distinction entre l'objectif général, l'impact du projet (but du projet), les résultats du projet et les activités clés ;
- Indicateurs objectivement vérifiables : servent à identifier les indicateurs de performance qui définissent la quantité, la qualité et les délais pour chacun des objectifs dans la première colonne ;
- Moyens de mesure : permettent de se référer aux sources des données pour les indicateurs objectivement vérifiables ;
- Environnement : sert à décrire les autres conditions dont dépend le succès du projet (Hypothèse). Ces hypothèses se situent à différents niveaux qui présentent tous des degrés variables de risque ;
- Ressources : permet d'établir les ressources internes et externes pour la mise en œuvre de chaque plan d'action ;
- Coûts : cette rubrique permet de déterminer les coûts estimés pour le projet ou pour les plans d'action ;
- Conditions préalables : cette rubrique permet de préciser les conditions préalables nécessaires au démarrage du projet (ou à la mise en œuvre des activités).

La logique du Projet devrait pouvoir être obtenue à partir d'une analyse des objectifs (arborescence), présentée sous la forme d'une analyse logique du type si-alors (voir schéma).



Le cadre logique du programme et le cadre logique du projet

Le cadre logique du *programme* est conçu comme un outil de gestion pour l'ensemble du processus de changement, qui consiste souvent en différents plans d'action (ou projets). Le cadre logique du programme est utilisé par le Directeur Général ou par le Directeur Général adjoint pour gérer l'ensemble du processus de modernisation de la douane.

Le cadre logique du *projet*, par ailleurs, est élaboré à des fins de gestion de chaque plan d'action / projet. Il est utilisé par un responsable de projet.

Il est donc recommandé d'adopter la structure du programme et du projet afin d'avoir un aperçu de la hiérarchie des objectifs et de renforcer la capacité à prendre des mesures supplémentaires appropriées.

ETUDE DE CAS : cadre logique de développement pour le pays X

Le programme stratégique d'ensemble peut se présenter sous la forme d'un simple cadre logique permettant d'avoir un aperçu rapide de ce que l'on est en droit d'attendre du programme de développement. Ce document accompagne généralement la proposition de programme, dont il fait la synthèse.

" Programme de développement stratégique"

Logique du projet	Indicateurs objectivement mesurables	Moyens de mesure	Hypothèses	Autres parties impliquées
OBJECTIF **Protéger et développer l'économie du pays X en matière de commerce, de sécurité et de protection sociale**	Maintien ou amélioration des statistiques actuelles concernant le commerce international et l'investissement dans le pays. Les statistiques actuelles sur la criminalité aux frontières montrent une amélioration.	Comparaison des statistiques d'une année sur l'autre. Enquêtes auprès des milieux commerciaux et de l'opinion publique.	L'objectif est le reflet de la politique stratégique du gouvernement du pays X. Pas de changement significatif de la politique gouvernementale. Les tendances actuelles de développement commercial se confirment.	Services gouvernementaux des Membres, chargés de l'économie et de la sécurité Opérateurs économiques Public
BUT **Faire de la douane un service efficace de perception des recettes fiscales et de gestion des frontières**	La perception des recettes fiscales est maintenue ou suit le taux d'inflation. Disponibilité moindre des marchandises contrôlées / interdites. L'opinion publique reconnaît une amélioration des performances	Surveillance régulière des statistiques sur les recettes fiscales Surveillance des prix et de la disponibilité des marchandises Enquêtes auprès de l'opinion publique	La politique tarifaire demeure cohérente Fondamentalement, les taux de TVA et de droits d'accise demeurent identiques. Les interdictions et les restrictions à l'importation / l'exportation restent fondamentalement identiques et relèvent de la responsabilité de la douane.	Service fiscal de l'autorité chargée des recettes fiscales Importateurs/exportateurs Agents en douane, services logistiques, transporteurs, banques etc. Voyageurs Organisations internationales Membres de l'OMD
RESULTATS **Un service douanier respectueux de la Convention de Kyoto et du Cadre de normes SAFE**	Evaluation au regard des Normes de la Convention de Kyoto et du Cadre de normes SAFE	Contrôle et examen réguliers par les responsables du Programme au sein de l'autorité chargée des recettes fiscales OMD et autres organisations internationales	Les recommandations de la mission de diagnostic de l'OMD sont acceptées et adoptées.	Opérateurs économiques

ACTIVITES	Coûts	Ressources	Conditions préalables
•Maintien des opérations de la douane Maintien du plan actuel Renouvellement des agréments Développement des renseignements commerciaux Développement des cadres intermédiaires •Développement et mise en œuvre : Politique efficace de gestion du risque et procédure intégrant la gestion du risque Structure de soutien Budget de développement et plan de dépense Stratégie de communication et de promotion •Examen et mise en oeuvre Nouvelle structure Nouvelles procédures Législation favorable Nouveaux systèmes informatiques Nouveaux équipements Programme de RH favorable •Former des partenariats pratiques avec Les services fiscaux de l'autorité chargée des recettes fiscales Les autres administrations Les opérateurs économiques La SACU et autres partenaires régionaux et internationaux	A estimer durant la phase de définition de la portée		Acceptation large, au sein du gouvernement, du but stratégique et des résultats de ce programme Un budget de développement réaliste est attribué Des délais réalistes sont fixés Un mécanisme de gestion du Programme est mis en place au sein de la douane Données de base permettant la surveillance et l'évaluation à long terme du programme

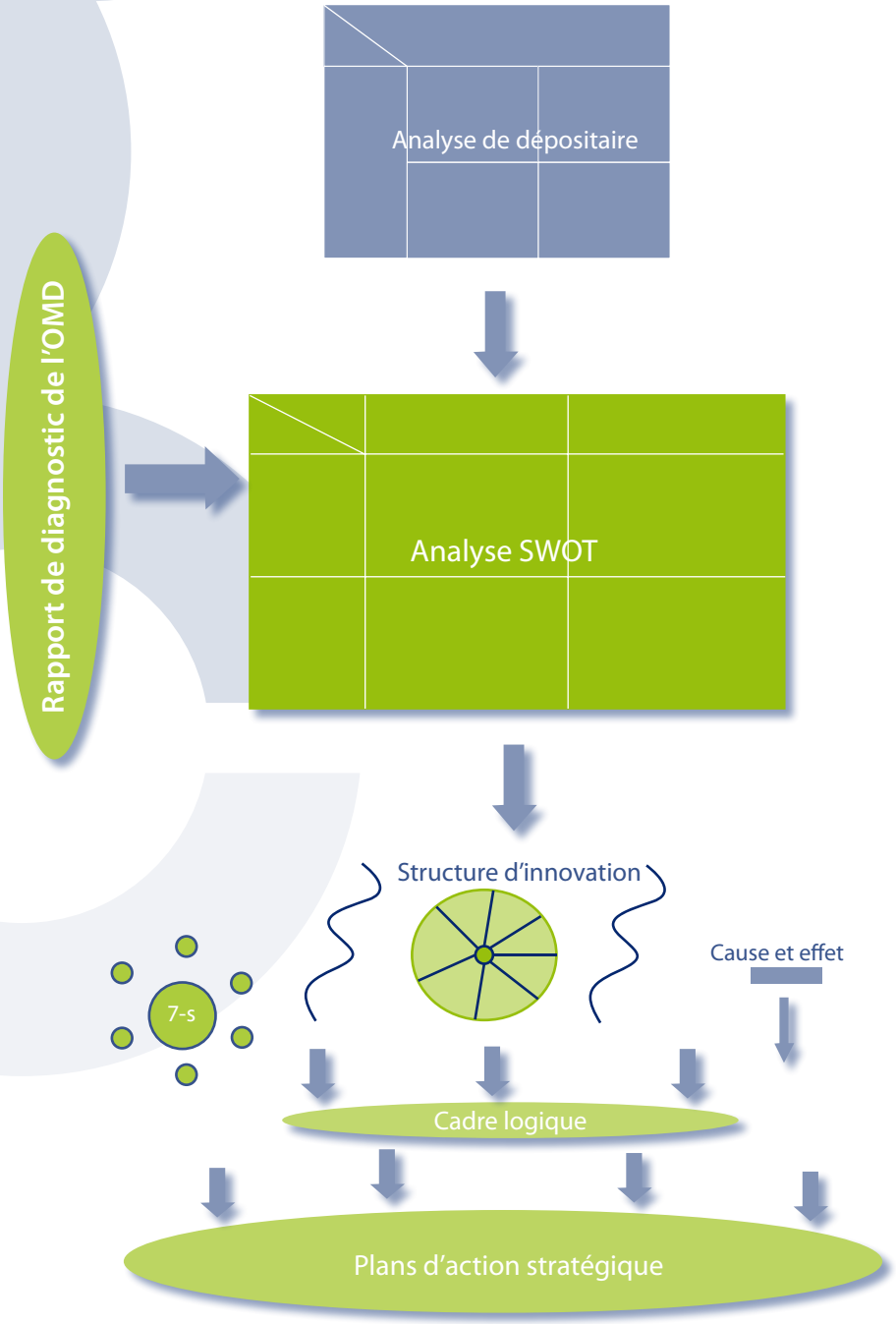
Pour chaque résultat et / ou activité, un autre cadre logique donnera des détails supplémentaires sur chaque projet spécifique. Une série de ces cadres logiques figurerait parmi les documents liés au projet et constituerait la documentation de base aux fins de la planification. On voit ci-après comment pourrait se présenter l'un(e) de ces résultats / activités. On peut ainsi voir que le résultat du cadre logique stratégique est devenu l'objectif du projet spécifique.

" Programme de développement stratégique"

Logique du projet	Indicateurs objectivement mesurables	Moyens de mesure	Hypothèses	Autres parties impliquées
OBJECTIF **Un service douanier respectueux de la Convention de Kyoto et du Cadre de normes SAFE**	Evaluation au regard des Normes de la Convention de Kyoto et du Cadre de normes SAFE	Contrôle et examen réguliers par les responsables du Programme au sein de la douane OMD et autres organisations internationales	Les recommandations de la mission de diagnostic de l'OMD sont acceptées et adoptées.	Opérateurs économiques
BUT **Améliorer la gestion stratégique de la douane**	Résultats de la douane au regard de l'accord avec le ministre. Résultats de la douane au regard de la Charte destinée aux usagers. La douane est sensible et réactive vis-à-vis des évolutions dans les domaines de l'économie et de la sécurité. Respect par la douane du Cadre de normes SAFE et des autres normes et accords internationaux.	Le ministre valide par signature les résultats obtenus. Réactions du service de surveillance de l'autorité chargée des recettes fisclaes et enquêtes auprès des usagers. Meilleure conformité vis-à-vis des comptes-rendus ministériels Résultats d'un diagnostic approprié et / ou d'un examen indépendant.	La douane est responsable devant le ministre des finances. Acceptation et engagement vis-à-vis des normes internationales. La direction stratégique du Commissaire et du ministre des finances comprend des objectifs non financiers.	Contrôleur Général Trésor National Ministère des finances Etc.
RESULTATS **Capacité de gestion stratégique pleinement développée, qui fournit une direction stratégique, garantit une évolution en matière de modernisation douanière et préserve un service douanier moderne.**	Meilleure visibilité de la douane. Unité de politique stratégique douanière mise en place. Structure de gestion de la douane revue, publiée et mise en œuvre. Le service chargé de la gestion du Programme (en charge ou non de la TI) veille à ce que tous les projets et programmes fournis soient alignés sur la stratégie organisationnelle. Plan stratégique final disponible et publié au niveau opérationnel au début de l'exercice budgétaire. Plan stratégique répercuté au niveau des mesures des performances individuelles. Le système de renseignements sur la gestion répond aux besoins des entreprises. Les responsables compétents en place sont suffisamment nombreux.	Enquêtes auprès des usagers. Vérifications matérielles au regard des listes de contrôle (signalisation, véhicules, zones de contrôle douanier délimitées, etc.) Unité de politique stratégique mise en place. Structure de gestion de la douane mise en place et publiée. Mise en place du service chargé du projet. Plan stratégique final disponible et publié au niveau opérationnel au début de l'exercice financier. Programme d'audit visant à garantir que le plan stratégique est répercuté en aval. Enquête auprès des Cadres supérieurs / Dirigeants. Résultats du processus de gestion des performances.	Le budget nécessaire au plan stratégique est disponible. L'audit du service opérationnel garantit que le plan stratégique est répercuté au niveau opérationnel. Le processus de gestion des performances permet d'évaluer les compétences en matière de gestion. Le cycle de vie de la planification stratégique peut aller de pair avec une publication du plan stratégique au début de l'exercice financier.	Cadres supérieurs / Dirigeants Ressources humaines Opérations Responsables opérationnels Personnel Usagers Ministère des finances Audit interne Contrôleur Général TIC Communications

ACTIVITES	Durée	Coûts	Ressources	Conditions préalables
Meilleure visibilité de la douane. Unité de politique stratégique douanière mise en place. Structure de gestion de la douane revue, publiée et mise en œuvre. Le service chargé de la gestion des programmes (en charge de la TI et des autres domaines) veille à ce que tous les projets et programmes fournis soient alignés sur la stratégie organisationnelle. Plan stratégique final disponible et publié au niveau opérationnel au début de l'exercice budgétaire. Plan stratégique répercuté au niveau des mesures des performances individuelles. Le système informatique de gestion répond aux besoins des entreprises. Les responsables compétents en place sont suffisamment nombreux. Accord au niveau des services entre les services chargés des opérations, les services juridiques et les services chargés des politiques Révision du cycle de planification des activités (en termes de budget, de formation, de RH et de planification des activités				Le programme de développement complet a été approuvé et une équipe chargée du projet a été mise en place

L'approche en termes de cadre logique offre une base très complète de gestion du programme et elle devrait normalement être utilisée pour les projets qui nécessitent un financement substantiel. Elle doit toujours être employée lorsqu'un donateur important est impliqué, car c'est souvent une exigence de leur système d'approvisionnement.


Analyse de dépositaire
Rapport de diagnostic de l'OMD
Analyse SWOT
Structure d'innovation
7-s
Cause et effet
Cadre logique
Plans d'action stratégique

3.4 Gestion des risques

Introduction

La gestion des risques ne constitue pas pour les douanes un concept nouveau. En puisant dans les renseignements, les informations et les expériences, la douane a adopté au fil du temps des procédures destinées à lutter contre le non respect ou le contournement de la législation douanière.

Les méthodes traditionnelles de contrôle douanier, comprenant une intervention à 100 % ou la sélection de pourcentages élevés d'importations ou des critères de sélection purement aléatoire, ne constituent pas les meilleurs modèles en matière de gestion des frontières et ne répondent pas aux attentes actuelles du gouvernement, de la communauté et des entreprises.

Dans toutes les administrations des douanes, les dirigeants et cadres supérieurs sont tenus d'obtenir de meilleurs résultats avec les mêmes ressources, voire avec des ressources moindres. La gestion des risques permet à une administration des douanes de rendre explicites les choix qui sous-tendent ses actions : « Que faire et que ne pas faire ? ». Une méthode de travail axée sur le risque fera toute la transparence sur les raisons sous-jacentes qui motivent les plans d'action organisationnels, le choix de certaines actions et ce qu'il en coûterait de procéder différemment.

La gestion des risques devrait être considérée comme un complément indispensable de la gestion stratégique. Un système de gestion des risques devrait être partie intégrante des systèmes institutionnels de l'organisation, y compris des processus stratégiques et de détermination des politiques, afin de faire en sorte que la gestion des risques constitue une partie intrinsèque de la façon de conduire les activités. Elle devrait également être pleinement intégrée dans l'organisation, pour constituer le fondement permettant d'anticiper sur les risques éventuels (organisationnels et en rapport avec la frontière), de s'y préparer et de réagir effectivement face à ceux-ci.

D'emblée, il convient de rappeler qu'il y a lieu de faire une distinction entre *gestion des risques*, d'une part, et *évaluation des risques*, d'autre part.

La *gestion des risques* couvre les activités coordonnées des administrations en vue de canaliser et de contrôler les risques. *L'évaluation des risques* est la méthode globale d'identification, d'analyse et d'évaluation des risques qui débouche sur le traitement du risque.

Le troisième élément constitutif de la stratégie concernant la Douane au 21ème siècle cite *Une gestion des risques reposant sur le renseignement* parmi les éléments constitutifs clés d'une stratégie visionnaire des douanes[1]. Ladite stratégie identifie expressément la nécessité d'appliquer une gestion des risques reposant sur le renseignement dans la gestion quotidienne d'une douane. Pour atteindre cet objectif, une administration des douanes moderne se doit d'être pleinement et constamment consciente de ce que les gouvernements, les entreprises, les citoyens et la communauté internationale attendent d'elle.

La présente partie du Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités complète le Recueil OMD sur la gestion des risques. La terminologie utilisée dans cette section provient du Glossaire figurant dans la section liminaire du Recueil de l'OMD sur la gestion des risques. Les orientations fournies dans la présente section abordent les risques organisationnels, tandis que le Recueil de l'OMD sur la gestion des risques se concentre davantage sur les risques liés à la gestion des frontières. Le Recueil comprend deux volumes distincts mais interconnectés. Le volume 1 décrit l'environnement opérationnel en mutation et définit la nécessité d'adopter une approche globale du respect de la loi basée sur la gestion des risques. Le volume 2 traite de la gestion des risques opérationnels. Il comprend des documents sensibles en matière de lutte contre la fraude et destinés à l'usage exclusif de la douane, y compris de nombreux modèles et guides pratiques pour l'évaluation des risques liés à la circulation des marchandises, des personnes, des moyens de transport, des opérateurs économiques et autres parties prenantes du commerce international.

Gestion des risques au sein d'une organisation

Toute bonne stratégie de gestion des risques est prospective et contribue à faciliter la prise de décisions opérationnelles. Elle ne contribue pas seulement à éviter ou à minimiser les pertes, elle contribue aussi à identifier et à saisir les opportunités. Il s'agit d'un outil puissant pour tous les niveaux de l'encadrement des douanes.

1 Organisation mondiale des douanes, 2008, La Douane au 21ème siècle : Favoriser la croissance et le développement par la facilitation des échanges et le renforcement de la sécurité aux frontières, OMD, Bruxelles.

Une bonne gestion des risques est fondée sur une stratégie planifiée, pertinente, complète et bien étayée. Cette stratégie va normalement déboucher sur des orientations, des plans et des procédures de type général qui pourront être utilisés dans le cadre des activités quotidiennes de l'administration en matière de gestion des risques.

Chaque administration des douanes aura à déterminer sa propre politique de gestion des risques, qui tiendra compte de ses objectifs stratégiques et des plans y afférents. La déclaration politique de gestion des risques devrait exposer clairement les objectifs et orientations générales en matière de gestion des risques.

Le diagramme 1 ci-dessous représente « l'architecture » de planification, conception et mise en œuvre de gestion des risques. Il convient de faire observer que les principes sont donnés à titre d'indication et que les administrations devraient arrêter une politique de gestion des risques en phase avec leurs propres principes.

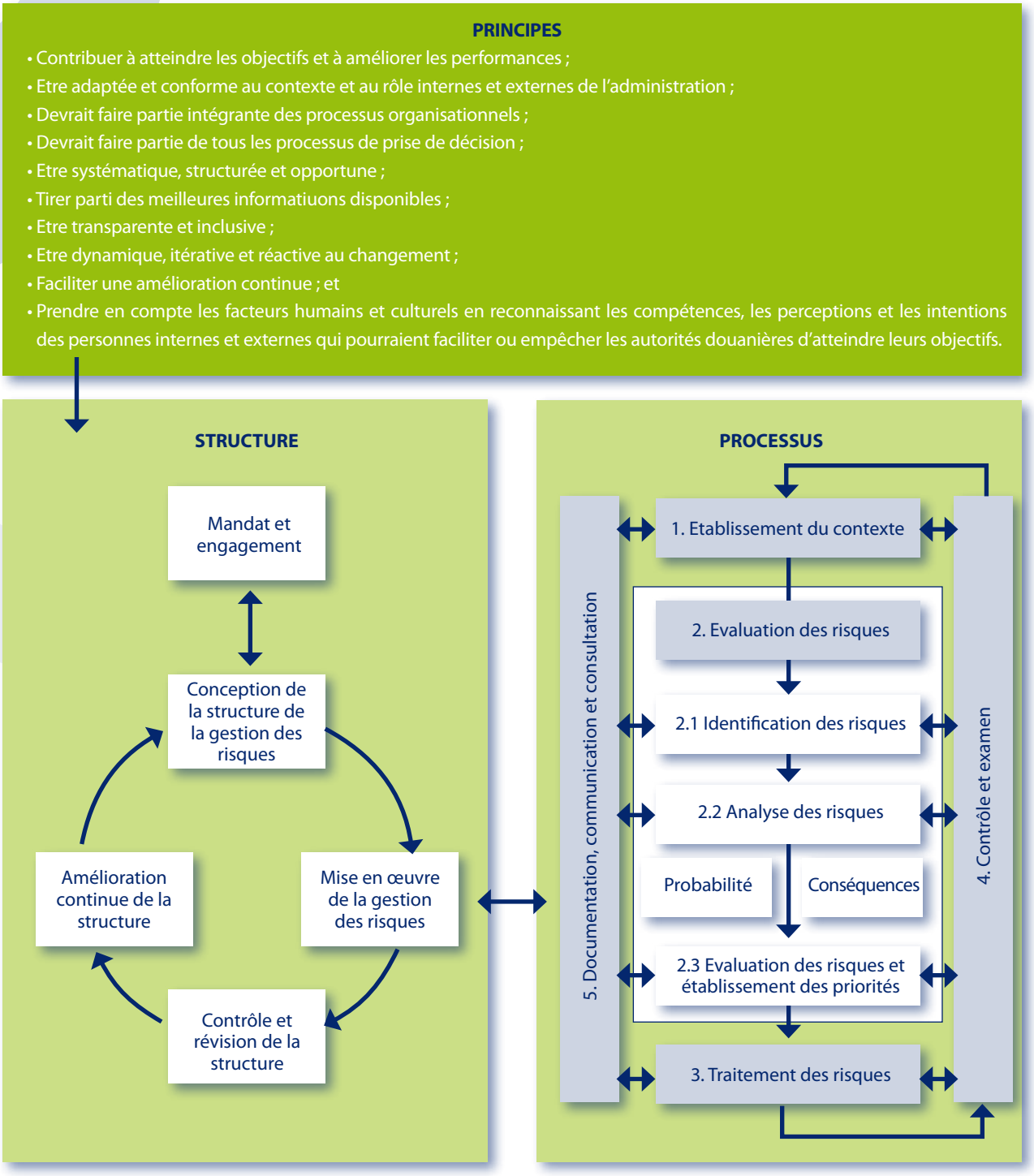


Diagramme 1 : Architecture de la gestion des risques
Source : Norme ISO 31000-2009, Management du risque - Principes et lignes directrice

Un engagement et une détermination à haut niveau sont vitaux pour assurer une gestion effective des risques. Le diagramme montre qu'il s'agit de l'élément déclencheur du passage à une démarche de gestion des risques. Sans soutien au plus haut niveau de l'organisation, la gestion des risques ne sera que trop rarement effective dans l'ensemble de l'organisation.
La capacité à bien appréhender l'environnement opérationnel constitue un pas important vers la mise au point d'un cadre organisationnel de gestion des risques.

A travers une étude de l'environnement, une administration est en mesure d'identifier divers facteurs et risques internes et externes qui ont des incidences sur la manière dont elle arrivera à atteindre ses objectifs. Les facteurs externes à prendre en considération sont de divers ordres : politiques, économiques, sociaux et technologiques. L'Annexe 1 fournit des exemples de catégories de risques organisationnels et évoque plusieurs questions à examiner au regard de chaque risque.

Dans le cadre de l'examen du contexte de gestion des risques internes, il convient de tenir compte :

- du cadre global de gestion;
- des structures existantes en matière de gouvernance et de responsabilisation;
- des parties prenantes, des valeurs et de l'éthique;
- de l'environnement opérationnel de travail;
- de la culture et des tolérances en matière de gestion des risques individuels et organisationnels;
- de l'expertise et des pratiques existantes en matière de gestion des risques;
- des types de flux d'information et des systèmes utilisés; et
- des politiques, procédures et processus locaux et organisationnels.

Le Directeur général et les cadres supérieurs doivent arrêter les politiques, objectifs et autorisation de planifier, déployer les ressources et prendre les décisions sur la base du processus de traitement des risques.

Il importe que le processus de gestion des risques soit appliqué à tous les niveaux de l'organisation par tous les propriétaires de risques. Les diverses phases du processus sont décrites dans le diagramme 2.

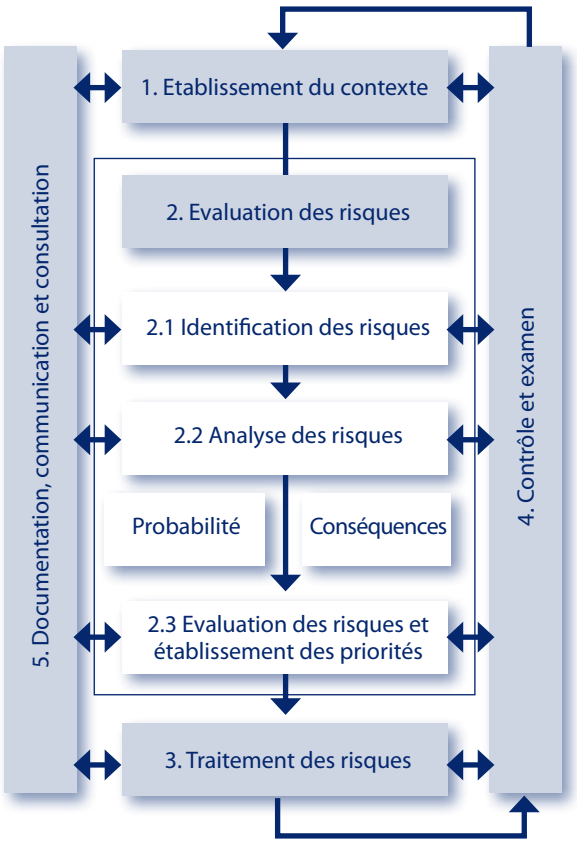


Diagramme 2 : Processus de gestion des risques
Source : adapté à partir de la Directive & de l'Annexe Générale de la Convention de Kyoto révisée et de la Norme ISO 31000-2009, Management du risque - Principes et lignes directrices

Outils de gestion des risques au sein de l'organisation

En appliquant les diverses phases de cette architecture, il est possible d'étayer une démarche et une politique globales en matière de gestion des risques.

Les objectifs premiers d'une politique de gestion des risques efficace devraient consister à :

- améliorer la capacité de la douane à appliquer la politique du gouvernement;
- obtenir des résultats douaniers en temps opportun, de manière efficace et rentable;
- identifier les capacités en matière de ressources et sur le plan opérationnel pour assurer un déploiement responsable et efficace;
- fournir un cadre de prise de décisions qui témoigne d'une responsabilisation;
- protéger les intérêts de toutes les parties prenantes de la chaîne logistique du commerce ou le long de l'itinéraire du moyen de transport/voyageur de manière efficace, rentable, économique, continue et conforme;
- préserver l'éthique des services fournis par la douane;
- sauvegarder les ressources, y compris les moyens financiers, les biens et la technologie; et
- créer un environnement dans lequel les fonctionnaires des douanes sont investis d'une responsabilité et de prérogatives en matière de traitement et de gestion des risques.

La politique de gestion des risques comprendra en règle générale un registre et un plan des risques de l'organisation contenant les éléments suivants :

- Objectifs organisationnels liés aux risques ;
- Motivation et engagement en matière de gestion des risques (stratégie) ;
- Organisation et arrangements en matière de gestion des risques ;
- Processus de planification de la gestion des risques ;
- Informations sur les techniques d'identification et d'évaluation des risques ;
- Documentation pour l'analyse et le compte rendu des risques ;
- Exigences et mécanismes de contrôle de l'atténuation des risques ;
- Responsabilisation spécifique aux fins de la gestion des risques (c.-à-d. propriétaires du risque) ;
- Niveaux des risques (prise de risques/tolérance) ;
- Critères aux fins de la mesure de la performance de la gestion des risques ;
- Affectation de ressources spécialisées à la gestion de la mise en œuvre de la gestion des risques ;
- Communication et compte rendu internes et externes des plans et systèmes ; et
- Délais aux fins de l'examen périodique de la politique et des plans connexes en matière de gestion des risques.

Une démarche de gestion des risques exige que la gestion des risques soit abordée sur un plan global, impliquant l'administration dans son intégralité, du Directeur général au fonctionnaire de terrain.

Il ne suffit plus désormais de gérer les risques uniquement à un niveau d'activité individuelle ou par domaines fonctionnels distincts. Une démarche générale en matière de gestion des risques requiert une évaluation constante à tous niveaux des risques potentiels pour l'organisation. L'agrégation des résultats au niveau organisationnel permet ensuite de faciliter la fixation des priorités et de prendre de meilleures décisions.

L'évaluation des risques et la gestion des risques dans l'ensemble d'une organisation contribue à démontrer l'importance d'une vision d'ensemble, à connaître la totalité des risques et l'interdépendance entre les parties constitutives du risque. Il convient toutefois de faire observer que l'évaluation des risques performante ne consiste pas à empiler simplement les éléments distincts. Pour dégager un aperçu global des risques, il convient d'appliquer une méthode de pondération des risques. A titre d'exemple, aux fins d'une évaluation des risques stratégique, l'administration des douanes pourrait pondérer les risques de la manière suivante :

- Impact financier (33 %) – c.-à-d. incidence sur les recettes fiscales.
- Impact social (17 %) – c.-à-d. effet néfaste potentiel sur la société.
- Impact sur la réputation – c.-à-d. atteinte à la réputation de l'organisation.
- Vulnérabilité (25 %) – c.-à-d. facilité de répétition du risque/impact potentiel futur.

Une administration doit veiller à ce que la gestion des risques repose sur des responsabilités, des habilitations et des compétences clairement définies. L'attribution de responsabilités et d'autorité à traiter les risques constitue un élément clé pour assurer une véritable prise en compte de la gestion des risques dans la culture d'une organisation.

La détermination des responsabilités inclut également la définition et l'attribution de responsabilités au niveau de l'organisation en matière de mise au point, de mise en œuvre et de tenue à jour du cadre de gestion des risques ainsi que l'identification des propriétaires de risque pour les différents risques clés dans l'ensemble de l'organisation. Chaque propriétaire de risque est alors responsable, tenu d'analyser ses risques respectifs et d'en rendre compte.

Un registre des risques est un outil essentiel de documentation en matière de gestion des risques. Le registre est en quelque sorte un « index » des risques d'une administration, à partir duquel chaque domaine fonctionnel peut alors élaborer ses propres plans en matière de risques. Le registre doit être conçu de telle sorte à satisfaire les besoins de l'organisation et peut se présenter de diverses manières. Des exemples de registre de risques figurent dans le Recueil de l'OMD sur la gestion des risques.

Quelle est la différence entre la planification et le leadership en matière de gestion des risques ?

La gestion des risques est de toute apparence un processus logique, linéaire et graduel qui met l'accent sur l'analyse. La planification en matière de gestion des risques est un cycle qui comprend un début et une fin, et qui se répète, étant donné que les risques sont réexaminés à intervalles réguliers. Il est caractérisé par le fait que les cadres supérieurs exercent sur lui une influence et il se traduit généralement dans un plan formel écrit. Le leadership en matière de gestion des risques est un processus sans fin. Il devient partie intégrante de la façon dont l'organisation conduit ses activités et doit être pratiqué par les titulaires de risques à tous les niveaux.

Leadership en matière de gestion des risques

Le leadership en matière de gestion des risques consiste à penser de manière intuitive, créative et à se poser la question « what if » (« quid de ») pour dégager une perspective d'ensemble.

Faire en sorte que les objectifs restent alignés sur les risques. C'est à ce stade que leadership et planification en matière de gestion des risques se séparent. En ce qui concerne la planification, la marche à suivre est documentée et la reddition de comptes permet de faire en sorte que le plan fasse l'objet d'un suivi de manière à pouvoir identifier les ressources et à les adapter en cas de besoin. Le leadership en matière de gestion des risques veille à faire passer le message selon lequel les objectifs organisationnels restent effectivement prioritaires à tout moment, tout en étant conscient des changements de l'environnement qui mettent obstacle à l'obtention de résultats et en appliquant des solutions pertinentes pour y remédier.

Apprendre à penser « Gestion des risques ». Les dirigeants motivent les propriétaires de risques à tous niveaux en vue d'anticiper sur les opportunités et menaces tout en gérant les tâches et responsabilités quotidiennes. Ils donnent au personnel la formation, le matériel et la responsabilité lui permettant de devenir plus efficace et de se montrer novateur. Ils veillent également à ce que les fonctionnaires prennent conscience du fait que les décisions et les mesures qu'ils prennent ont un impact sur l'avenir de l'organisation.

Poser les bonnes questions aux bonnes personnes. Les services de soutien en matière de renseignement, dont il sera question plus loin dans le présent chapitre, ne disposent pas de toutes les données. Le défi pour les dirigeants consiste à poser les bonnes questions aux bonnes personnes. Les bonnes questions amènent les personnes à envisager le même risque de manière différente, ce qui ouvre de nouvelles perspectives. Si les questions sont bien posées, les personnes vont s'approprier le problème, canaliser leur énergie de manière à trouver des réponses et non des prétextes. En règle générale, ce sont les domaines opérationnels qui détiennent la connaissance la plus complète des processus et des parties prenantes de la douane. Obtenir un accès à ces connaissances et pouvoir les utiliser à travers l'aptitude des dirigeants à nouer des relations apportent des avantages inestimables.

Ne pas se fier uniquement au renseignement. Le leadership en matière de gestion des risques passe par le recueil de données au-delà des sources internes. Les dirigeants s'intéresseront à tous les développements dans les environnements de réglementation frontalière et de commerce/déplacement à l'échelle de la planète.

Proscrire l'imprécision. Il convient d'être parfaitement clair quant aux risques à traiter – au niveau de l'organisation, du département, du bureau, du port, de l'équipe, d'une fonction, d'un projet, etc. Il faut constamment revenir sur la situation et la solution jusqu'à ce que les propriétaires de risques soient parfaitement au courant.

Le leadership en matière de gestion des risques oblige à soupeser les objectifs de l'organisation et à les confronter aux changements continuels ayant des répercussions sur la chaîne logistique, l'environnement douanier et la communauté du commerce international.

Analyse des risques

L'analyse des risques est essentiellement affaire de quantification du risque et requiert un examen des sources de risques identifiés, une évaluation de leurs incidences potentielles sur la réalisation des objectifs, et une estimation de la probabilité que lesdites incidences se produiront effectivement (en l'absence de tout traitement spécifique dans le cadre des contrôles existants).

L'analyse de risques repose sur l'utilisation de données et d'informations qui permettent d'exposer les incidences qui découleront probablement de la survenance ou du non-traitement des risques. Même si l'analyse des risques doit être fondée sur le renseignement, il convient d'être conscient qu'il ne s'agit pas d'une science exacte. La connaissance du contexte opérationnel, l'avis d'experts ou le bon sens ne doivent jamais être négligés dans l'analyse des risques. L'expérience a montré qu'en émettant un avis ou en élaborant des solutions, il vaut mieux se fier à la force combinée d'un groupe plutôt qu'à un seul individu.

Une démarche en matière d'analyse de risques au niveau organisationnel peut consister à procéder par catégories, reposant sur les responsabilités d'une administration des douanes moderne au 21ème siècle, par exemple :

1. ***Recouvrement des recettes***
   - Classement erroné
   - Sous-évaluation
   - Fraude en matière de concessions
   - Exonérations
   - Dissimulation des marchandises

2. ***Sécurité***
   - Importations sans autorisation de marchandises faisant l'objet de restrictions
   - Prohibitions
   - Normes et qualité
   - Marchandises à double usage
   - Comportements violents
   - Fausses identités

3. ***Protection de la communauté***
   - stupéfiants et substances psychotropes
   - marchandises sanitaires et phytosanitaires
   - Faune et flore en danger
   - risques sanitaires et pandémiques
   - Dissimulation
   - Falsification et contrefaçon
   - Complicité interne (collusion)

4. ***Facilitation des échanges***
   - Licences
   - Quotas
   - Règles d'origine
   - Exigences en matière de destination
   - Délais
   - Corruption

5. ***Recueil de données commerciales***
   - Statistiques à l'importation et à l'exportation
   - Recettes, valeurs et quantités
   - Partenaires commerciaux
   - Modes de transport

En bref, l'analyse de risques examine :

- la probabilité de la survenance d'un événement ; et
- ses conséquences potentielles et leur ampleur.

La combinaison de ces éléments donne naissance à une évaluation du niveau de risque ou « tolérance ». L'évaluation du risque peut être de nature qualitative ou quantitative, ou une combinaison des deux.

Comment évaluer les risques

Il peut suffire de procéder au classement de chaque risque en diverses catégories (élevé/moyen/faible) et ceci constitue en l'occurrence le niveau minimum – c'est le résultat du recours à une matrice de risque « 3x3 », comme le montre la figure 3. Une échelle analytique plus détaillée (« 5x5 ») peut aussi convenir, et est également utilisée couramment. Il n'existe pas de modèle absolu en matière de matrice de risque – l'organisation devrait choisir elle-même le niveau d'analyse qu'elle juge le plus adéquat en fonction des circonstances. Le recours à des couleurs (« sémaphores ») constitue une autre façon d'illustrer et de faire connaître l'importance des risques.

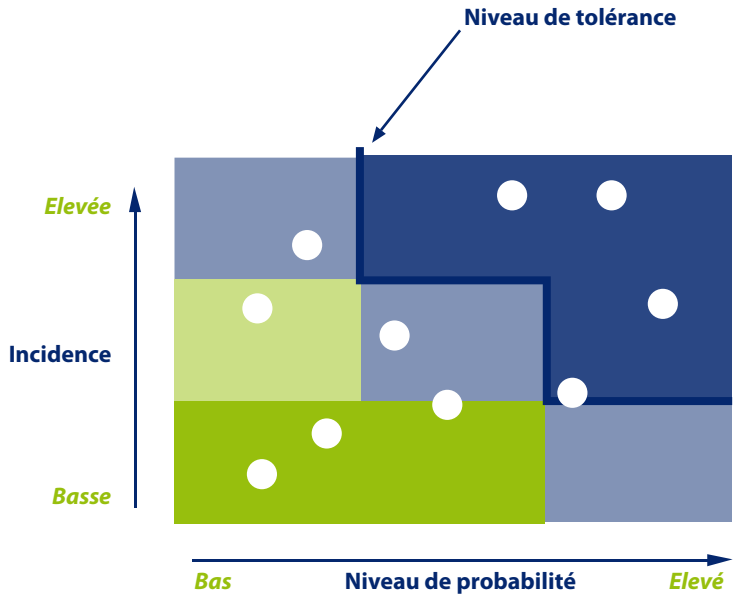


Figure 3. Grille d'évaluation des risques.

Le traitement des risques vise les décisions ou mesures prises en réaction à un risque identifié. Il existe 4 types de réactions couramment utilisées par les administrations des douanes. Elles sont généralement désignées sous l'appellation « les 4 T » :

- Tolérer ;
- Traiter ;
- Transférer ; et
- Terminer (mettre fin)

Il existe de nombreux outils et techniques différents pour faciliter les diverses étapes du processus d'évaluation des risques. Des informations plus détaillées sur ces outils sont disponibles dans la Norme ISO 31010:2009 « Gestion des risques - Techniques d'évaluation des risques ». La norme ISO 31010:2009 mentionnée ci-dessus dresse la liste des techniques de gestion, ainsi que d'autres techniques, pouvant être utilisées pour identifier les risques :

- réunions de réflexion ;
- technique Delphi ;
- entretiens structurés ou semi-structurés ;
- utilisation de listes de contrôle ;
- analyse préliminaire du danger ;
- études de danger et d'exploitabilité (HAZOP) ;
- analyse des dangers et contrôle critique (HACCP) ;
- estimation des risques environnementaux ;
- analyse de scénarios ;
- structure « What if? » (SWIFT) ;
- analyse des modes de défaillance et de leurs effets ;
- analyse de cause à effet ;
- analyse de fiabilité humaine ;
- maintenance basée sur la fiabilité ;
- matrice de conséquence/vraisemblance ; et
- analyse par arbre de panne.

Gestion des risques reposant sur le renseignement

La gestion des risques est la clé qui va permettre de concilier les impératifs de la lutte contre la fraude, de la sécurité et de la facilitation. Le renseignement est quant à lui une composante clé de la gestion des risques.
Le renseignement est le résultat de la collecte et du traitement de l'information et est utilisé par les décideurs des douanes à tous les niveaux pour appuyer le processus de prise de décision.

Le rôle d'une unité (service) de renseignement comprend généralement les éléments suivants :

- Identifier et recueillir des informations du plus vaste éventail de sources possible ;
- Nouer des contacts et développer des liens avec les communautés nationale et internationale du renseignement ;
- Développer des contacts avec le personnel et les parties prenantes intervenant directement dans les mouvements de marchandises et de personnes ;
- Encourager la coopération du personnel afin qu'il signale les envois ou mouvements suspects ;
- Indiquer par des critiques constructives ce qu'il importe de signaler et constituer l'interlocuteur des fonctionnaires qui communiquent des informations ;
- Tenir des séances d'information et fournir des produits du renseignement sur les analyses et tendances de nature à intéresser le propriétaire du risque.

Une stratégie en matière d'information et de renseignement bien documentée fait partie de l'éventail dont disposent les administrations des douanes en matière de politiques et arrangements concernant la gouvernance, ce qui permet aux cadres d'affecter les ressources et de prendre des décisions de manière cohérente.

La teneur de la Stratégie en matière d'information et de renseignement complète le Plan de gestion des risques d'une administration. La structure d'une telle Stratégie pourrait être déclinée en reprenant tout ou partie des chapitres suivants :

- Introduction
- Cadre juridique
- Fonctions du renseignement et recueil de l'information
- Utilisation de l'information et du renseignement
- Produits du renseignement
- Renforcement des capacités
- Coopération avec l'extérieur
- Coordination
- Relations publiques
- Technologie
- Répercussions économiques
- Mécanismes de révision

Le lecteur trouvera dans le Recueil OMD sur la gestion des risques des informations plus détaillées, des outils et études de cas concernant la gestion des risques, l'évaluation des risques et le rôle du renseignement.

Le cas hypothétique repris à l'Annexe 2 décrit la mise en œuvre d'une politique de gestion des risques. L'Annexe 3 contient un bref exemple, communiqué par un Membre, qui illustre le calendrier et l'incidence de la mise en œuvre de la gestion des risques.

Synthèse

La gestion des risques est considérée dans le monde entier comme un processus opérationnel clé aux fins de la planification et de la prise de décisions, tant au sein du secteur public que du secteur privé.

Le risque est inhérent à toutes les activités douanières. La douane devrait mettre en œuvre des processus formalisés de gestion des risques afin d'améliorer la prise de décisions, d'accroître la performance et de minimiser l'incidence de la survenance d'un événement susceptible d'entraîner des conséquences négatives sur les activités opérationnelles.

La gestion des risques reposant sur le renseignement implique de s'intéresser à ce qui pourrait se passer et à l'impact éventuel d'un événement.

Les risques sont identifiés, attribués à un propriétaire de risque et les traitements sont mis en place. L'organisation continue à assurer le suivi des couches de traitement des risques mises en place ainsi que des incidences attendues. Comme pour tout processus de planification, il est logique, évident et systématique, conçu pour protéger la communauté et l'organisation, tout en visant à atteindre les objectifs de l'organisation.

Points essentiels aux fins de la mise en œuvre de la gestion des risques douaniers :

- Culture de gestion des risques
- Politique en matière de risques ou Registre des risques – *qui tiennent compte des objectifs de l'organisation*
- Plan des risques – *y compris la matrice identifiant les propriétaires de risques et les traitements*
- Structure de renseignement
- Technologie de l'information
- Mécanismes de compte rendu
- Effectifs formés
- Législation et équipement qui soutiennent le personnel
- Bonne connaissance de la chaîne logistique et de ses rouages / du routing du voyageur.

Tableau 2 Tableau présentant plusieurs catégories de risque stratégique

Catégorie du risque	ILLUSTRATION / QUESTIONS À ENVISAGER
1. Externe (provenant de l'environnement extérieur, partiellement sous le contrôle de l'organisation, mais où des mesures peuvent être prises pour le réduire) *[Cette analyse se base sur le modèle « PESTLE » - voir le Guide de la survie stratégique à www.strategy.gov.uk]*	
1.1 Politique	Changement de gouvernement, décisions politiques interdisciplinaires ; mécanismes de changements gouvernementaux
1.2 Economique	Capacité à attirer et retenir les allocations budgétaires gouvernementales en matière de personnel pour mener à bien les programmes douaniers ; impact de l'économie mondiale sur l'économie nationale
1.3 Socio-culturel	Impact des programmes régionaux ou des programmes d'unions douanières ; modification des attentes des actionnaires
1.4 Technologique	Obsolescence des systèmes actuels ; coût pour produire la meilleure technologie disponible ; opportunités suscitées par le développement technologique
1.5 Légal / Réglementaire	Exigences/Lois qui imposent de nouvelles obligations pour la douane
1.6 Environnemental	Infrastructure, équipements, installations, interconnexion
2. Opérationnel (en relation avec les opérations existantes – à la fois la production actuelle, les bâtiments et le maintien du rendement et des capacités)	
2.1 Production	
2.1.1 Manque produit / Service	Ne fournit pas les services à l'utilisateur selon les termes convenus / établis
2.1.2 Livraison de projet	Ne rend pas à temps le budget / spécifications
2.2 Rendement et capacité	
2.2.1 Ressources	Financières (capital insuffisant, mauvaise gestion budgétaire, fraude), RH (aptitudes / capacités du personnel / recrutement et rétention) Information (compétence pour la prise de décision ; protection des données) Biens matériels (perte / dommage / vol)
2.2.2 Relations	Partenaires de livraison (menaces sur le respect des engagements / définition des attributions) Clients / Utilisateurs de services (satisfaction à la livraison) Responsabilité

2.2.3 Opérations	Rendement global et capacité à livrer
2.2.4 Ethique	Confiance que les actionnaires ont en l'organisation
2.3 Capacité et performance de la gestion des risques	
2.3.1 Gouvernance	Régularité et propriété / Conformité aux normes en vigueur : considérations d'ordre éthique
2.3.2 Prospective	N'identifie pas les menaces et les opportunités
2.3.3 Capacité de récupération	Capacité des systèmes / logements / TI pour résister aux crises et impacts négatifs (dont la guerre et les attaques terroristes). Capacité de récupération après un désastre / Mise en place de plans d'urgence
2.3.4 Sécurité	Des biens matériels, de l'information et de la chaîne logistique
3. Changements (risques engendrés par la décision de poursuivre de nouvelles tentatives allant au-delà des capacités actuelles)	
3.1 Cibles de performance	Les nouvelles cibles PSA sont un challenge à la capacité de livraison de l'organisation / capacité d'équiper l'organisation pour la livraison
3.2 Programmes de changement	Les programmes pour une mutation culturelle ou structurelle menacent la capacité actuelle de livraison comme l'opportunité d'améliorer la capacité
3.3 Nouveaux projets	Prendre des décisions d'investissement optimales / hiérarchisation entre les projets qui sont en concurrence concernant les ressources
3.4 Nouvelles stratégies	Les décisions stratégiques créent des attentes qui provoquent des incertitudes sur la livraison

ANNEXE 2

Mise en œuvre de la gestion des risques par l'administration des douanes du pays R (cas hypothétique)

Le pays R est un Etat côtier qui comporte également deux frontières terrestres, l'une au sud et l'autre au nord. Il ne dispose que d'un nombre limité d'industries de fabrication secondaires et doit par conséquent importer énormément de marchandises. Il a un secteur d'exportation en expansion pour plusieurs de ses ressources naturelles.

Une élection récente a conduit à un changement de gouvernement. Dans le cadre d'un profond chambardement de la fonction publique, le nouveau gouvernement a institué l'administration des douanes R en tant qu'autorité statutaire indépendante. L'administration des douanes sera l'autorité chef de file dans les domaines suivants :

- Protection de la communauté ;
- Recouvrement des recettes ;
- Facilitation des échanges ;
- Statistiques du commerce ;
- Sécurité.

La fonction ***Protection de la communauté*** comprend les contrôles sur les marchandises faisant l'objet de prohibitions et de restrictions et sur les marchandises dangereuses, tel qu'en dispose le gouvernement. La fonction ***Recouvrement des recettes*** consiste à gérer les droits et taxes sur les marchandises importées ainsi que les droits d'accises sur les carburants et les produits à base d'alcool. La fonction ***Facilitation des échanges*** consiste à mettre au point une charte de services qui bénéficie aux opérateurs respectueux des lois. La fonction ***Statistiques du commerce*** consiste à recueillir toutes les données statistiques concernant les marchandises importées et exportées. La fonction ***Sécurité*** comprend la collaboration avec les autres autorités publiques afin de prévenir et de contrecarrer la prolifération, les événements naturels, biologiques ou chimiques susceptibles de menacer le pays R.

Le nouveau Directeur général convoque ses cadres supérieurs à une réunion d'une demi-journée.

L'ordre du jour est double. Il s'agit d'informer l'ensemble des cadres supérieurs sur les résultats des réunions avec le Ministre responsable des douanes et d'obtenir de leur part des observations qui permettront de tracer les contours d'un plan stratégique de gestion des risques de l'organisation.

En répercutant l'avis du Ministre, le DG confirme que les douanes seront effectivement l'autorité chef de file dans les domaines de la protection de la communauté, du recouvrement des recettes, de la facilitation des échanges, des statistiques du commerce et de la sécurité.

Le groupe des cadres supérieurs passe en revue le plan stratégique et le plan d'action existants.

Afin de réaliser un équilibre entre les impératifs d'un flux harmonieux du commerce et ceux des contrôles à la frontière, le plan stratégique de l'administration des douanes traduit la volonté de modernisation des systèmes et d'établissement de relations fortes avec les parties prenantes internes et externes.

L'administration des douanes se fixe comme priorité « la recherche d'un système TI interopérable, d'une coopération nationale et internationale en vue d'aboutir à des systèmes de dédouanement et de gestion des risques automatisés ». Travaillant en partenariat avec le Ministre, le nouveau Directeur général veillera à ce que la douane dispose d'une législation et d'un budget adéquats afin de pouvoir mettre en œuvre les stratégies et plans douaniers.

Les mesures mises en place par la douane pour atteindre ses objectifs organisationnels consistent notamment à :

- Harmoniser les systèmes TI ;
- Simplifier les processus de dédouanement des importations et des exportations ;
- Réorienter de manière sélective les personnes et marchandises franchissant les frontières ;
- Consulter fréquemment les parties prenantes externes (publiques et privées) ;
- Fournir un soutien aux plans de carrière et de développement professionnel des fonctionnaires des douanes ; et
- Mettre en œuvre des structures et procédures de gestion des risques.

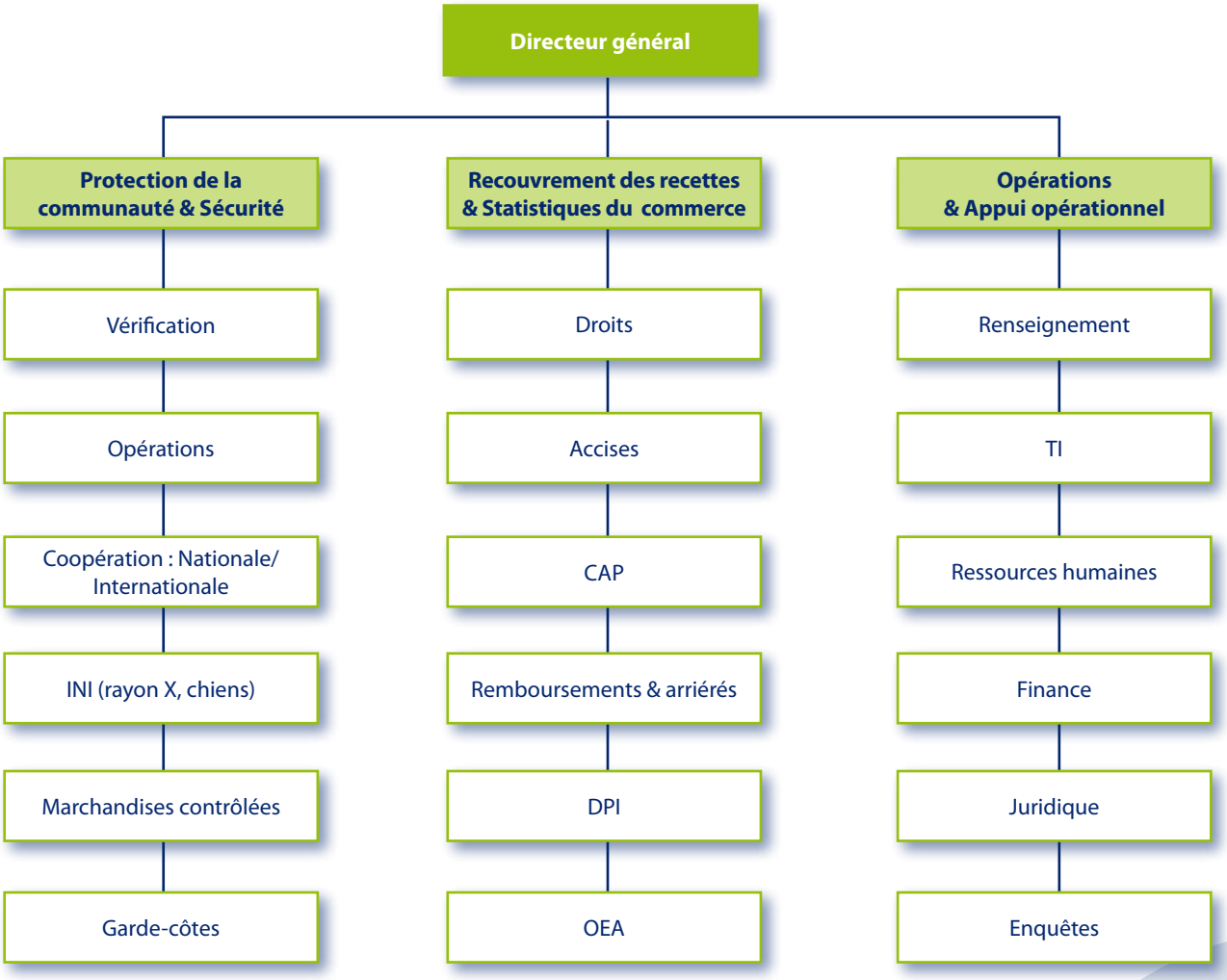
Conformément à la stratégie de l'organisation, le groupe des cadres supérieurs de la douane convient que les principes qui s'appliqueront à la structure et aux procédures de gestion des risques de la douane du pays R reposeront sur les postulats suivants :

- Intervention sélective sur les envois suspects de contrevenir aux lois et règlements du pays ;

- Méthodes de ciblage dynamiques et méthodes de contrôle post-importation en vue d'assurer le recouvrement du montant exact des droits ;
- Le pays R investi d'une responsabilité en matière de transbordement ainsi que l'exigent les accords bilatéraux et multilatéraux pertinents ;
- Formation de l'ensemble du personnel en gestion des risques ;
- Acquisition et entretien d'outils, de systèmes et de matériel de gestion des risques ;
- Assurance du suivi des stratégies de gestion des risques de l'organisation tous les six mois et examen annuel lors des débats concernant d'autres plans de l'organisation ; et
- S'assurer que les autres autorités et le secteur privé s'alignent sur les plans de gestion des risques de l'administration des douanes.

L'administration des douanes du pays R fait donc l'objet d'une restructuration conformément au partage des responsabilités tel que défini dans son plan stratégique.

Chaque division ou département détermine de quelle manière il contribuera au plan stratégique et mettre au point son propre plan d'action. Il conviendra en outre d'étayer les plans des domaines d'activité et les descriptions de poste y afférents. Cette documentation doit être à jour et facile d'accès.



Cette structure étant mise en place, le pays R commence à mettre en oeuvre sa stratégie de gestion des risques.

Dans le cadre du processus de planification, des catégories spécifiques de risques sont placées sous la responsabilité de cadres supérieurs. Le responsable du service Renseignement se voit également confier un rôle de coordination des risques.

Ce rôle de coordination des risques comprend notamment la fourniture de conseils dans la cadre de l'élaboration des registres de risques, des plans de risques et des activités opérationnelles quotidiennes. Alors que les fonctionnaires du renseignement participent également à l'élaboration des plans dans le domaine des ressources humaines, du secteur des finances et de secteur juridique, etc., leur compétence et les systèmes TI de soutien ont vocation à identifier et analyser les risques afférents aux contrôles frontaliers.

Le Directeur général de l'administration des douanes du pays R convoque les responsables des trois départements de l'organisation et leurs adjoints à une réunion.

Préalablement à la réunion, le responsable de chacun des trois départements a été invité à diffuser le rapport de son département.

Le responsable du département Opérations et Appui opérationnel a été chargé de diffuser un rapport sommaire sur les saisies, les enquêtes et les cas transmis aux tribunaux. Le responsable du département Recouvrement des recettes et Statistiques du commerce a présenté un rapport de situation sur les demandes d'adhésion au programme d'OEA, sur l'état de la conformité, ainsi que sur les statistiques commerciales. Le responsable du département Protection de la communauté et Sécurité a fourni un rapport sur les vérifications et sur les statistiques émanant d'autres autorités et de la police frontalières. Le service Renseignement a contribué à l'élaboration de tous les rapports sommaires.

En utilisant les données historiques et la connaissance qu'il avait des programmes, ce groupe de haut niveau a identifié les risques majeurs qui empêcheraient d'atteindre l'objectif organisationnel.

Le Directeur général a rappelé au groupe quel était l'objectif organisationnel, à savoir « assurer l'acheminement sans heurts du commerce tout en gardant le contrôle sur la frontière ». Le Directeur général signale également qu'une priorité arrêtée consiste en « la recherche d'un système TI interopérable, d'une coopération nationale et internationale en vue d'aboutir à des systèmes de dédouanement et de gestion des risques automatisés ».

Les risques majeurs sont ensuite répartis en « Domaines à risque » dont la responsabilité est répartie entre les trois responsables de département.

Domaine à risque	Propriétaire du risque
Recettes Blanchiment de fonds Corruption personnel Infiltration par des réseaux criminels	Responsable Recouvrement des recettes et Statistiques du Commerce
Stupéfiants Armes illicites Marchandises dangereuses Inspection équipement défaillant	Responsable Protection de la communauté et Sécurité
Gouvernance Développement professionnel Dépassements de crédits Déficiences TI	Responsable Opérations et appui organisationnel

La phase suivante du processus d'évaluation des risques consiste alors pour le groupe à procéder à une analyse, à une évaluation et à une détermination de priorités. Ceci est consigné dans un projet de registre.

Le responsable Opérations et appui organisationnel se voit confier des responsabilités en matière de suivi et de gestion de la stratégie de gestion des risques opérationnels.

Après établissement d'un registre des risques répartissant les responsabilités en matière de risques, les cadres supérieurs chargent les gestionnaires et superviseurs de mettre au point leurs propres matrices de gestion des risques.

Sur la base du registre des risques, le groupe des cadres supérieurs de l'administration des douanes du pays R constitue un petit groupe de travail chargé d'élaborer un plan de gestion des risques.

Afin que toute la palette des sujets d'intérêt au sein de l'organisation soit prise en considération, le groupe de travail comprend un petit nombre de membres du personnel ayant une expérience couvrant l'ensemble des domaines fonctionnels. Alors que le groupe de travail est responsable de la mise au point du plan de gestion des risques, le groupe des cadres supérieurs supervisera le processus et prendra les décisions requises aux fins de la mise en œuvre du plan.

Le groupe de travail détermine les répercussions sur la douane de chaque risque figurant dans le registre de risques. Il convient à cet égard d'être aussi précis que possible dans la formulation des incidences de chaque risque. C'est ainsi par exemple que l'administration des douanes peut très bien décider que plutôt que d'indiquer « les documents concernant le dédouanement à l'importation sont retardés », elle indiquera « les documents concernant le dédouanement à l'importation seront retardés de plus de 24 heures ». De cette façon, le plan de gestion des risques sera un complément de la mesure de la performance des objectifs organisationnels.

Le groupe de travail fait également le rapprochement entre les rôles et les responsabilités au sein de la douane et les risques, en délimitant ainsi les rôles respectifs en cas de perturbation. Le plan de gestion des risques indiquera qui sera chargé de se mettre en rapport avec d'autres membres du personnel et avec les parties prenantes en cas de défaillance du système TI par exemple.

Le groupe de travail élabore le plan dans le cadre d'un processus de réflexion (« remue-méninges ») qui imaginera autant de scénarios que possible et ensuite leurs parades pour chacun des risques. Il sera fait recours aux traitements les plus réalistes qui seront mis en place pour minimiser l'incidence et maintenir le bon déroulement des opérations.

Le groupe de travail a veillé à ne pas fournir des indications trop détaillées sur les processus et à ne pas compliquer exagérément les scénarios imaginés. La politique de gestion des risques est reconnue comme étant un élément important de l'administration des douanes du pays R ; il ne faudrait pas toutefois que la planification prenne le pas sur les travaux à accomplir effectivement. Le groupe de travail a réussi à ne pas se laisser obnubiler par des risques non pertinents et à ne pas surcharger le plan avec des informations inutiles.

Après réalisation des travaux décrits ci-dessus, le groupe de travail présente le plan de gestion des risques à une réunion plénière du groupe des cadres supérieurs, incluant le Directeur général.

Le groupe des cadres supérieurs examine le plan, le groupe de travail apportant toute précision utile et répondant aux questions ; après l'incorporation des modifications, le groupe des cadres supérieurs entérine le plan.

Une fois entériné, le plan doit alors être mis en œuvre. En bref, cela comprend notamment la publication par le Directeur général d'une déclaration concernant la gestion des risques, la diffusion du plan, une formation (le cas échéant), la gestion de la documentation des procédures et la répartition des responsabilités et des habilitations en matière de traitement des risques au sein de l'organisation.

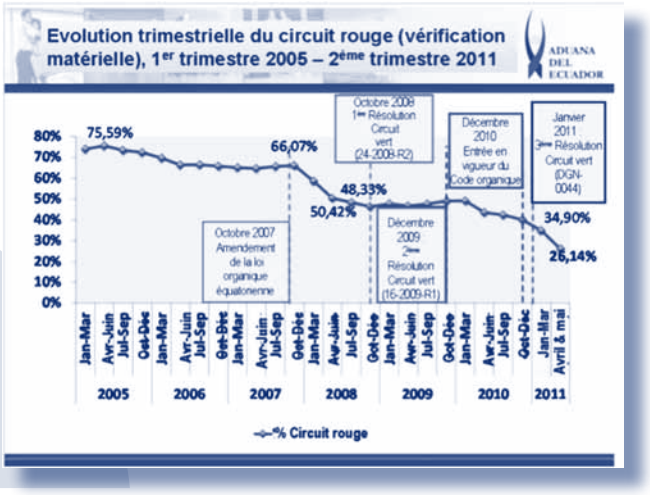
Les cadres et superviseurs organiseront des réunions à l'intention de leur personnel pour examiner les stratégies de contrôle en place et leur traitement ultérieur. En outre, des propriétaires de risques spécifiques au sein des domaines fonctionnels se verront confier le traitement de risques spécifiques. C'est ainsi par exemple qu'en relation avec le risques Recettes, un traitement pourrait consister à mettre en œuvre des séances de présentation et d'éducation concernant les réglementations. Cette tâche sera confiée à un agent spécifique.

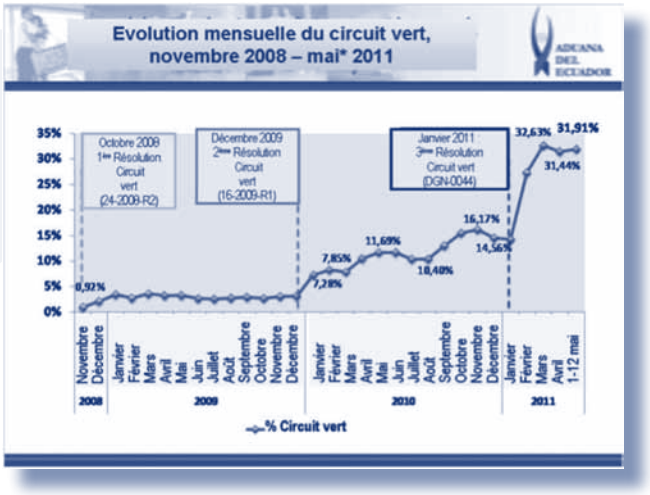
ANNEXE 3 Etude de cas

ETUDE DE CAS : Mise en œuvre de la gestion des risques en Equateur

Depuis 2007, l'administration des douanes de l'Equateur utilise un système d'analyse des risques en lieu et place d'un régime d'inspection avant expédition pour les importations d'une valeur F.O.B supérieure à 4.000 dollars des Etats-Unis.

En 2007, l'Equateur a également modifié certaines procédures et exigences douanières en vue de réduire les coûts et de réduire les délais pour les importateurs. En vertu de ce système, les importateurs présentant un risque faible font l'objet d'un nombre moindre de vérifications matérielles et d'une mainlevée plus rapide de leur chargement.





L'Equateur a mis en place une solution TI pour le dédouanement des exportations et importations, la perception des droits et taxes, la gestion du fret à l'importation et à l'exportation, la gestion des risques et le système intégré de gestion des informations douanières.
Les graphiques ci-dessus illustrent l'impact des politiques de gestion des risques de l'administration des douanes. Les interventions en circuit rouge diminuent et la facilitation en circuit vert augmente, alors que les saisies restent constantes et que les recettes continuent à dépasser le niveau de 2006.

Statistiques des recettes totales de la douane équatorienne (en équivalent dollar des Etats Unis)

2006	2007	2008	2009	2010
2.102.672	2.386.551	2.781.024	2.490.543	3.081.226

Le 29 décembre 2010 est entrée en vigueur une nouvelle législation intitulée « Code organique concernant la production, le commerce et les investissements » (Code de Production). Ledit Code prévoit des mesures d'incitation en vue de stimuler les investissements locaux et étrangers et de promouvoir une expansion et une diversification des exportations.

Ce Code remplace plusieurs textes de loi et couvre un large éventail de questions, y compris les politiques d'importation et d'exportation, les procédures douanières, les investissements, les ouvraisons et les taxes. En vertu du Code de production, la « Corporation équatorienne des douanes » est devenue « l'administration nationale des douanes équatorienne ».

Le Code de Production stipule également que le gouvernement équatorien va promouvoir les exportations par le truchement d'initiatives de libéralisation des échanges et le recours à des programmes de préférences tarifaires et autres avantages accordés en vertu d'accords commerciaux. Des pénalités à la mesure de la gravité des faits sont prévues pour les opérateurs qui choisissent de tenter de contourner intentionnellement les contrôles douaniers.

3.5 Outils de gestion stratégique :

Le Tableau de bord prospectif :

Au début des années 1990, Robert Kaplan et David Norton (Harvard Business School) ont élaboré une nouvelle approche pour l'exécution de la gestion stratégique et ont choisi de désigner cette nouvelle approche sous l'appellation de Tableau de bord prospectif. *Le tableau de bord prospectif* (TBP), prenant acte de certaines des faiblesses et des imprécisions des approches antérieures en matière de gestion, précise clairement quels sont les éléments qu'une entreprise doit mesurer dans quatre domaines différents pour des résultats stratégiques équilibrés.
Le TBP est un système de gestion stratégique complet, et pas seulement un système de mesure, qui permet aux organisations de clarifier leur vision et leur stratégie, puis de les répercuter en actions dans les processus de travail. Dans le cadre de ce système, des retours d'expérience sont disponibles concernant les activités internes et les résultats externes, afin d'améliorer en permanence les résultats et la performance stratégiques. Lorsque le TBP est pleinement appliqué, la planification de l'action stratégique est au cœur des activités des entreprises et n'apparaît plus comme un exercice purement théorique.

Le modèle de TBP est un système interactif intégrant des retours permanents d'expériences en boucle, du haut vers le bas :

- Les objectifs stratégiques, découlant des souhaits et demandes des parties concernées ainsi que des évolutions externes et internes, sont intégrés aux processus de travail et ont une incidence sur les parties concernées,

et du bas vers le haut :

- les renseignements sur les résultats et les effets concrets sont utilisés pour modifier les objectifs stratégiques.

Le TBP pousse les organisations à modifier leur réflexion et leur conduite et, tout d'abord, à se poser réellement les questions suivantes : 'quels effets souhaitons-nous vraiment obtenir ?' puis ' avec quels résultats pouvons-nous y parvenir ?' et enfin 'quels sont les produits et services requis pour cela ; quels sont les moyens et la main d'œuvre dont nous devons disposer ? '.

Le tableau de bord prospectif suggère d'aborder l'organisation selon quatre perspectives stratégiques (domaines de résultats stratégiques), de développer un système de renseignement sur la gestion, de recueillir les données et de les analyser au regard des objectifs fixés pour chacune des perspectives. Mais on ne saurait améliorer ce que l'on ne peut mesurer. Des systèmes de mesure doivent donc être élaborés sur la base des priorités du plan stratégique et il convient de concevoir des processus de recueil de renseignements exploitables par les systèmes de mesure. La difficulté ici est de rendre ces renseignements transparents et facilement utilisables par les décideurs.

Les administrations des douanes pourraient recourir aux domaines de résultats stratégiques suivants :

- la perspective de l'apprentissage et de la croissance
- la perspective du contrôle de processus
- la perspective de l'application de la loi
- la perspective de l'appréciation portée par les parties concernées

4. Gestion du changement

4.1 Introduction générale sur la gestion du changement et ses relations avec la gestion stratégique

Les modifications rapides de l'environnement de la douane survenues à l'échelon mondial, et les nouvelles exigences que font peser ces modifications sur l'ensemble des administrations des douanes invitent à concevoir au mieux les investissements en matière de renforcement des capacités. Comme nous l'avons vu dans la partie consacrée à la gestion stratégique, ces investissements devraient être intégraux par nature et découler d'une stratégie mise à jour, couvrant et impliquant l'ensemble des personnes, des éléments et des niveaux de l'administration concernés. Cette approche spécifique est également appelée approche exhaustive. L'approche exhaustive vise à donner un tableau complet de la manière dont s'effectuera le processus de changement dans toute l'organisation et dans chacune de ses parties. Ces informations doivent être disponibles non seulement avant la mise en œuvre du processus de changement mais aussi tout au long de ce processus.
La nécessité d'une approche exhaustive dans le processus de gestion du changement est une conséquence de la diversité des changements que connaissent les administrations de douanes du monde entier. Les changements requis ont non seulement des effets considérables sur les processus de la douane ainsi que sur les produits et services, mais ils affectent en outre les relations de travail que la douane entretient avec son environnement. On peut ainsi considérer que les changements à venir engagent l'identité et la culture d'organisation de la douane.

L'utilisation des concepts du jeu d'outils destinés à la gestion stratégique permet de mettre à jour les différentes parties concernées et autres facteurs ayant une influence pour votre administration des douanes. Avec ces informations, accompagnées de celles contenues dans le rapport de diagnostic de l'OMD, la stratégie peut être mise à jour. En outre, le modèle des 7-S ou le cadre d'innovation peuvent servir à opérer des choix aux fins de la planification de l'action stratégique. La mise en œuvre de ces plans d'action passe par le lancement, ou la poursuite, d'un processus de changement de l'organisation. La partie suivante, consacrée à la gestion du changement, présente les notions et les outils nécessaires au lancement du processus de mise en œuvre.

Il existe une somme considérable d'informations relatives à la gestion du changement (articles, ouvrages et études).
Les nombreuses perspectives et stratégies d'accompagnement adoptées peuvent être distinguées entre elles.

Dans le recueil de l'OMD, les perspectives traitées se rapportent à deux modèles reconnaissables et largement répandus :

- Le modèle de gestion planifiée du changement
- Le modèle de gestion organique du changement

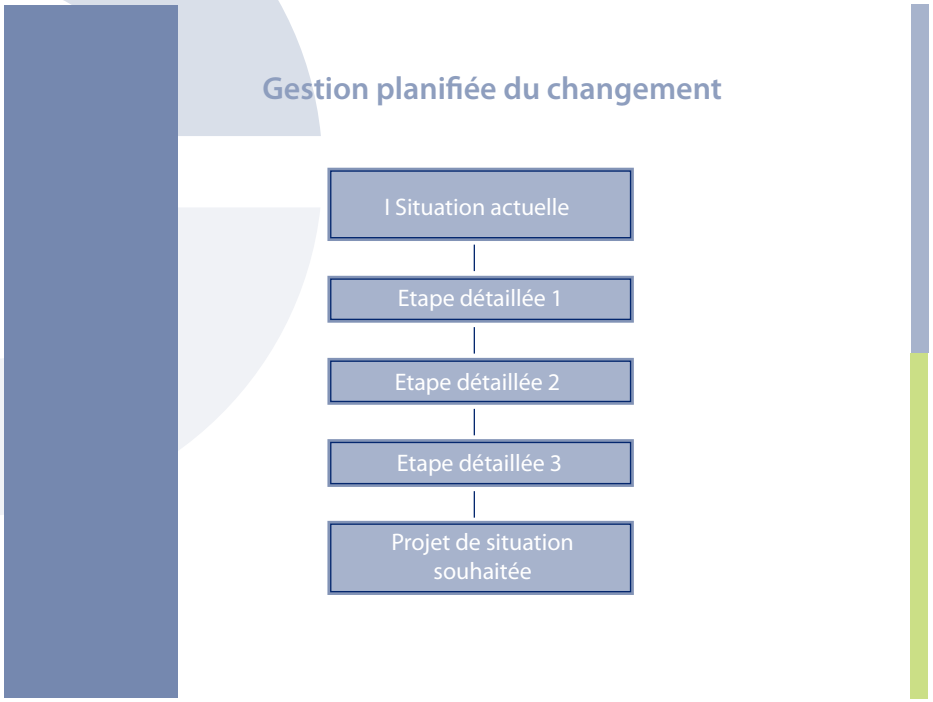
Nous aborderons les principales caractéristiques et possibilités d'utilisation de chacun des modèles et présenterons plus en détail la gestion organique du changement. Nous nous appuierons sur la gestion organique du changement pour montrer quelles sont les étapes de la construction et du lancement d'un processus de changement visant à mettre en œuvre des plans d'action stratégique.

4.2 Gestion planifiée du changement

Le modèle de gestion planifiée du changement est le modèle classique de gestion du changement, élaboré au milieu du XXème siècle et couramment employé dans les organismes publics ou privés du monde entier.

Le modèle offre un point de vue rationnel et logique, développé suivant un ordre chronologique :

- Analyse du problème de l'organisation, besoin de changement ;
- Détermination et description de la situation présente (état actuel) ;
- Détermination et présentation détaillée de la situation souhaitée (projets) ;
- Détermination et présentation détaillée d'un plan précisant les étapes nécessaires pour parvenir à la situation souhaitée ;
- Ces étapes sont précisées par écrit dans un rapport, où figurent en outre un calendrier, un plan de communication, les personnes impliquées, etc. ;
- Décision de faire – ne pas faire ;
- Exécution du plan d'action.



Cette approche se caractérise par un investissement important en temps et en énergie durant la phase d'analyse et de rédaction du rapport, notamment parce que le processus de changement s'appuie sur des propositions et un plan d'action détaillés. Cette approche part en effet de l'hypothèse selon laquelle le futur est prévisible[1] .

Ce modèle de processus de changement a été souvent employé mais de nombreuses études ont montré que le succès n'est pas au rendez-vous dans la plupart des cas. Une étude à grande échelle effectuée par l'Université d'Amsterdam en 2000, portant sur plus de 100 processus de changement dans différentes organisations, a montré que dans 76% des cas, le plan contenu dans les rapports n'était jamais mis à exécution et que les rapports demeuraient « dans les tiroirs ». Parmi les 24% de plans restants, 79% n'ont pas permis de réaliser le projet prévu. L'explication en est simple : la réalisation de projets ne peut s'appuyer que sur un contexte stable. Dans la plupart des situations réelles, cela n'est toutefois pas le cas : des circonstances imprévisibles surviennent en permanence, obligeant à ajuster les plans afin de continuer à aller de l'avant vers l'objectif fixé. En outre, cette réalité en constante évolution oblige à procéder à des ajustements de l'objectif lui-même. On pourrait avancer que le modèle de changement planifié, avec ses étapes détaillées et son projet de situation souhaitée, offre à l'utilisateur de fausses certitudes, le plus souvent contredites par la réalité.

Cela ne signifie pas que cette approche ne puisse pas être utilisée ; les situations qui se prêtent au modèle de changement planifié sont celles qui présentent un environnement stable. Par exemple, les programmes de changement dans les processus de TI sont plutôt adaptés à ce modèle, car les circonstances ayant une influence sur le processus peuvent dans une large mesure être contrôlées. Dans la plupart des autres processus de changement, où toutes sortes de facteurs imprévisibles (sociaux, économiques, politiques) influencent le processus, une approche plus souple est requise.

[1] Cette prévisibilité permet de comprendre la comparaison entre le modèle de changement planifié et le modèle prescriptif rationnel de gestion stratégique mentionné précédemment. Nous verrons plus loin qu'il en va de même de la comparaison entre le modèle de gestion organique du changement et le modèle de gestion stratégique 'mixte' présenté.

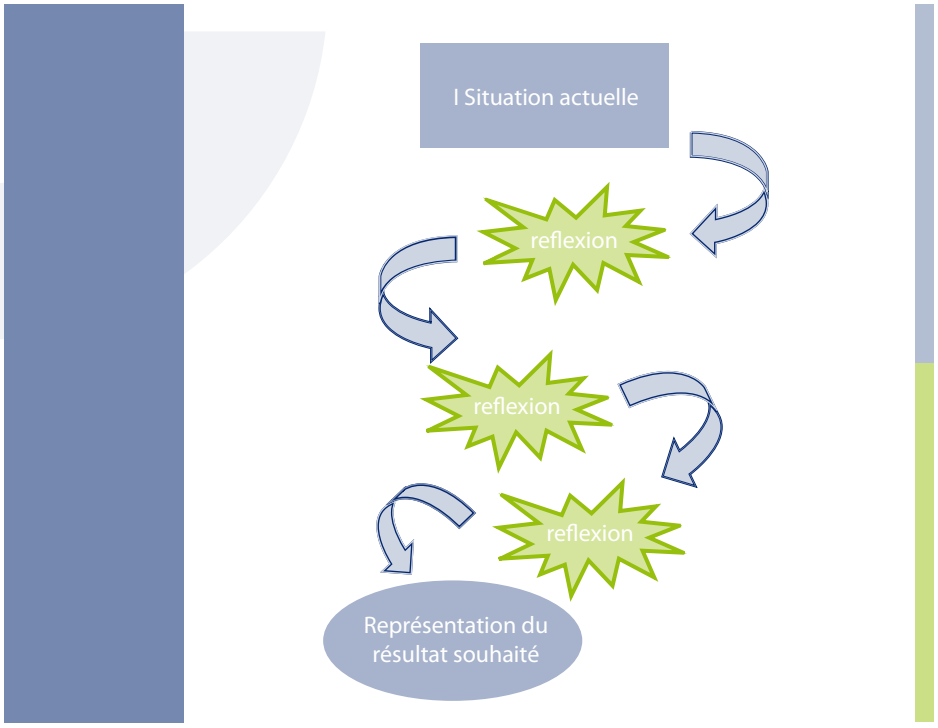
4.3 Gestion organique du changement

La principale différence entre le modèle de gestion organique du changement et le modèle de changement planifié tient à la souplesse du premier, qui s'appuie sur les évolutions réelles. Il offre la possibilité d'effectuer des ajustements durant tout le processus, que ce soit au niveau des étapes ou des objectifs fixés. Ces deux approches sont similaires à bien des égards : dans les deux cas, par exemple, le processus débute par la description de la situation actuelle et de la situation voulue.

En revanche, dans les processus organiques de changement, les étapes fixées pour atteindre l'objectif alternent avec des moments de réflexion, qui servent :

- à examiner les étapes antérieures, 'qu'est-ce qui a bien marché, qu'est-ce qui n'a pas marché ?'
- à considérer la situation nouvellement créée, 'où en sommes-nous ?
- à décider si la situation souhaitée (l'objectif) doit être modifiée en fonction de la réalité constatée,
- à décider quelles sont les nouvelles étapes à fixer pour atteindre l'objectif.

Cette gestion spécifique du processus de changement est au cœur de la gestion organique du changement où, durant tout le processus, les périodes de réflexion et d'action alternent entre elles. Cette approche met à la disposition des administrations des douanes des outils pratiques pour mettre en œuvre les plans d'action aux fins de la gestion stratégique, de la manière décrite plus haut, dans la partie consacrée à la gestion stratégique. C'est-à-dire d'une manière combinant des facteurs comme la formation, l'implication des employés à des degrés divers de l'organisation et l'ajustement permanent des actions et des objectifs.



4.4 Structuration de l'organisation en vue de faciliter un processus de changement organique

En premier lieu, pour structurer l'organisation de manière à assurer une mise en œuvre réussie du processus de changement, il convient d'opérer une distinction entre l'organisation opérationnelle et une organisation de développement.
L'organisation opérationnelle est l'organisation prise au sens de son processus de fonctionnement quotidien, routinier. Chaque responsable et chaque employé assume ses fonctions habituelles, telles qu'elles sont fixées par écrit dans le descriptif de l'emploi correspondant. En accomplissant leurs missions, les membres de l'organisation parviennent, ensemble, à obtenir les résultats nécessaires. Ainsi, l'organisation opérationnelle, et c'est là sa caractéristique principale, vise à s'acquitter des missions et des résultats habituellement demandés, sans s'attacher au renouvellement. Les personnes ont tendance à s'en tenir à leurs missions habituelles, pour la simple raison que chacun doit accomplir sa partie du travail dans la chaîne du processus organisationnel central. Le renouvellement ou les changements fondamentaux imposent de dépasser les limites de ce contexte opérationnel.
Cela est possible à travers l'élaboration d'une organisation de développement. Une organisation de développement est constituée d'employés qui coopèrent ensemble pour susciter un renouveau. Ces employés peuvent tout à fait remplir leurs missions opérationnelles dans le même temps ; leur temps de travail se divise entre leurs tâches opérationnelles (3 jours par semaine, par exemple) et leurs missions de renouvellement dans le cadre du processus de changement (les deux autres jours de la semaine).

Afin d'assurer la mise en œuvre organique des plans d'action stratégiques choisis pour le Cadre de normes, on peut s'inspirer d'un ensemble de mesures et de directives :

- *Création d'une image du résultat souhaité*

Une image du résultat souhaité se présente sous la forme d'une image concrète représentant la situation future. Cette image sert de vision : elle nourrit en permanence le processus de changement en indiquant la direction à suivre. Il est essentiel de comprendre que cette image peut être modifiée à mesure que le processus avance. Lors des moments de réflexion, le résultat souhaité est regardé d'un œil critique : 'compte tenu des éléments nouveaux, le résultat voulu est-il toujours réaliste et souhaitable ?'

- *Description de la situation présente*

A l'inverse de la description du futur, qui doit être entièrement le fruit de l'imagination et présente donc les caractéristiques d'une idée ou d'un rêve, la représentation du présent est un exercice où l'observation des faits réels joue un rôle central.

- *Dénomination des plans d'action*

Lorsque le résultat souhaité et la situation présente sont clairement établis et confrontés l'un à l'autre, il est possible de déterminer et de nommer les plans d'action ou les processus de développement nécessaires pour parvenir au résultat souhaité. On pourrait considérer que le processus global de changement organisationnel consiste en plusieurs processus de développement distincts, formulés dans des plans d'action. Bien qu'étant distincts, ils sont aussi connectés entre eux. Il faut donc les traiter comme tels, ce qui signifie que des moyens (financiers ou autres) et un espace (responsabilités, durée) spécifiques sont attribués pour le développement effectif de chaque processus de développement (un responsable de projet dispose de son propre budget et d'autres moyens, d'espace etc.), mais aussi que l'ensemble des processus existants sont surveillés, de manière à discerner toutes les interdépendances.

Il convient de formuler ici deux importantes remarques :

1. Ces trois premières étapes de la gestion organique du changement sont présentées ici afin de fournir un aperçu complet de cette approche. En utilisant ce Recueil, ces étapes sont accomplies dans une large mesure par le recours aux informations obtenues grâce aux concepts des outils de gestion stratégique (par exemple, l'analyse des parties concernées, l'analyse SWOT et le cadre d'innovation.

2. Comme nous l'avons vu dans la partie consacrée à la gestion stratégique, la réalisation de toutes les étapes requiert l'implication de plusieurs personnes clés à l'intérieur de l'organisation, y compris la phase de mise en œuvre. En effet, ces personnes peuvent tout d'abord contribuer en apportant leurs points de vue et connaissances propres. En outre, l'implication et les contributions réelles au processus de changement sont de nature à en favoriser le succès.

4.5 Adéquation entre les plans d'action (processus de développement) et les responsables de projet

Un responsable de projet est chargé d'un processus de développement distinct. Sa tâche consiste à impulser le processus de développement, pour parvenir à des résultats concrets. Cette mission est clairement posée par écrit dans le plan d'action stratégique, où figurent aussi des objectifs clairs et des conditions préalables. L'essentiel reste que cette personne soit vraiment disposée à accomplir sa tâche et qu'elle ait par le passé montré sa capacité à mener à bien un processus de développement. Cette capacité est plus importante qu'une expertise dans un domaine donné, qui peut être facilement apportée par d'autres personnes.
Dans la plupart des cas, la personne qui assume la fonction de responsable de projet est quelqu'un de directement impliqué dans les changements à venir. Elle est extrêmement motivée par la réussite du projet car elle en ressentira les conséquences au niveau opérationnel.
Dans la partie consacrée à la gestion de projet (planification de l'action), un modèle sera fourni afin de guider les responsables de projet dans leur processus de mise en œuvre.

- *Implication de spécialistes*

Les spécialistes apportent leur soutien en offrant leurs compétences et leurs connaissances sur un sujet spécifique. Le responsable de projet décide de quand et où une expertise est requise dans le processus de développement et détermine la nature de cette expertise. Les spécialistes se trouvent le plus souvent au sein de l'organisation, mais une expertise externe est parfois nécessaire.

- *Donner du rythme au processus de changement*

Puisque les tâches opérationnelles ont tendance à mobiliser toute l'attention et tout le temps des employés, il est vital de donner du rythme aux travaux pour obtenir de vrais résultats lors du processus de changement. Ainsi, dès le début du processus de changement, des réunions doivent être planifiées et toutes les personnes clés doivent y assister. Ces réunions doivent avoir lieu à un rythme régulier, afin d'inciter les personnes concernées à produire régulièrement des résultats durant le processus de changement.

Les réunions sur le processus se déroulent selon le modèle suivant :

- Chaque responsable de projet présente :
  - Ses activités récentes (ce qui a marché, ce qui n'a pas marché)
  - La situation présente du processus
  - Les prochaines mesures à prendre pour la période à venir
- Les responsables sont informés d'astuces permettant d'améliorer leur processus de changement
- Des nouvelles évolutions spécifiques ayant une incidence sur le processus de changement sont débattues
- Les interconnexions et les effets entre eux des différents processus de développement sont débattus.

- *Encourager l'expérimentation*

La meilleure façon de savoir si quelque chose marche, c'est de l'essayer. Le modèle de changement organique invite à l'expérimentation à une petite échelle (par exemple dans une équipe ou une unité) ou pour une durée limitée, avant d'appliquer une nouvelle méthode de travail à une échelle plus large. Les personnes concernées par le processus de changement doivent savoir que, dans de nombreux cas, les expériences se soldent par des échecs. Des études montrent qu'environ 75% des expérimentations ne répondent pas aux attentes. Ce n'est d'ailleurs pas un problème majeur, tant que les personnes en sont conscientes et que l'expérience conserve son statut d'expérience.
D'un autre côté, lorsqu'une expérience est réussie, les décideurs (généralement les dirigeants) doivent choisir de mettre en œuvre ou non la nouvelle méthode de travail au niveau de l'organisation opérationnelle (et à une plus large échelle). Ce processus de mise en œuvre est bien plus facile dans le cas où une expérimentation a déjà été réalisée et où les résultats en sont disponibles.

- *Surveillance de l'ensemble du processus*

La surveillance intégrale de l'ensemble du processus de changement incombe à la direction responsable. La direction surveille les progrès enregistrés par tous les responsables de projet et pour l'ensemble du processus de changement. Elle supervise les interconnexions et les conséquences sur les évolutions constatées dans les différents domaines de l'organisation, en veillant à préserver ces liens.
La surveillance des activités et des progrès enregistrés par les responsables de projet ne s'effectue pas seulement lors des réunions. Entre les réunions, chaque responsable de processus maintient un contact régulier avec la direction. Selon l'importance du processus de développement et les compétences du responsable de projet, le responsable de processus peut bénéficier d'un soutien sous la forme de cours. Cette tâche peut être assumée par un dirigeant mais aussi par un consultant (externe) chargé de la gestion du changement.

- *Travail par étapes successives*

La nature même de l'approche de gestion organique du changement est clairement visible dans plusieurs des directives: c'est une méthode de travail dans laquelle chaque étape suivante s'appuie sur la réalité nouvelle
(action – réflexion – action – réflexion…). Comme nous l'avons dit plus haut, dans ce processus, l'objectif ou la situation souhaitée sont modifiés sur la base des faits et éléments nouveaux.

4.6 Etude de cas sur la "réduction de la durée de dédouanement"

Ces dernières années, l'administration de douanes 'X' est informée de plus en plus fréquemment par les milieux industriels nationaux et internationaux de la gêne qu'occasionne pour les entreprises la longueur du processus de dédouanement, qui est de 11 jours en ce moment. En conséquence, les coûts logistiques pour les entreprises sont conséquents, et considérables à l'échelon national. Les données internationales montrent que les coûts sont bien supérieurs dans ce pays par rapport aux pays voisins. La direction de cette administration des douanes souhaite donc prendre des dispositions pour réduire la durée du dédouanement. Elle décide d'organiser une conférence sur ce sujet, pour apporter une réponse aux questions suivantes :

- Quelles parties concernées sont touchées et quels sont exactement leurs souhaits ?
- Quels devraient (et pourraient) être les avantages d'une réduction de la durée du dédouanement ?
- Quels sont les objectifs du processus de changement à venir ?
- Quels processus et services internes sont impliqués dans ce processus ?
- Quelle semble être l'approche adaptée pour conduire le processus de changement ?
- Quelle est la mesure suivante qu'il convient de prendre ?

En raison de l'importance du sujet, de son impact supposé sur l'organisation et de la complexité des nombreuses questions appelant une réponse, la conférence durera cinq jours. En outre, plusieurs personnes clés représentant les différents niveaux de gestion et processus sont conviées. La préparation et la tenue de la conférence s'effectuent sous la conduite d'un spécialiste du changement. Durant la conférence, une analyse des parties concernées, une analyse SWOT et le modèle des 7-S sont les instruments utilisés pour obtenir les renseignements requis. Au bout des 5 jours de conférence, les principaux résultats sont les suivants :

- Outre les milieux commerciaux, les principales parties concernées sont :
  - D'autres administrations telles que celle chargée de l'agriculture
  - D'autres administrations aux frontières (comme la police)
  - Les banques

- Les objectifs du changement sont :
  - Faire passer la durée du dédouanement de 11 jours à 5
  - Réduire les coûts pour les milieux industriels et pour la douane

- Ces objectifs devraient contribuer :
  - A créer un climat plus favorable à l'investissement
  - A mieux récompenser le respect de la loi
  - A maintenir ou à accroître les recette fiscales

- Les services ou processus impliqués dans l'organisation sont les suivants :
  - TI
  - Lutte contre la fraude
  - Service post dédouanement
  - Service chargé des questions juridiques et des licences
  - Service financier
  - Gestion du commerce
  - Gestion des risques
  - Régimes douaniers
  - Formation

- Durant le processus de changement, tous ces processus sont placés sous la responsabilité d'un chef de projet

- Le processus de changement à venir s'étalera sur une période approximative de 3 à 5 ans

Une étude sur le temps nécessaire à la mainlevée est donc menée (étape de l'arrivée – étape de la préparation– étape du dédouanement) par l'administration des douanes, avec le soutien de l'OMD. De plus, par le biais d'une étude parallèle, d'autres renseignements sur les systèmes liés (TI, orientation des usagers), les procédures (facteurs interrompant la logistique) et les parties sont recueillis afin de disposer de davantage de données sur la situation existante. Toutes ces activités sont réalisées par les participants à la conférence.

L'administration des douanes organise par ailleurs une analyse comparative dans un autre pays, afin de savoir comment cette administration parvient à assurer le dédouanement en quelques heures, en déterminant notamment comment s'est opérée leur transformation organisationnelle, pour passer d'un délai de dédouanement de plusieurs jours à quelques heures.

Sur la base des renseignements tirés de la première conférence, de l'analyse comparative et d'autres études, une seconde conférence est planifiée afin d'élaborer une image du résultat souhaitée et de définir un plan global de l'ensemble du processus de changement et des divers plans d'action. Durant cette conférence, les directives de l'OMD sur le dédouanement sont également exploitées. Les participants sont les mêmes que ceux impliqués jusque là.

Les avis de tous les participants sont débattus et convertis en une image, qui constituera une base de travail durant le processus de changement. Leur résultat souhaité inclut des éléments tels que la possibilité de recourir à des paiements différés, en coopération avec plusieurs banques, et de travailler avec des dispositifs d''arrêt unique aux frontières'. Dans cette optique, une coopération entre toutes les administrations aux frontières est établie, toutes les parties sont présentes à l'arrêt frontalier et, dans le cas contraire, les activités concernées sont menées à bien au nom de la partie manquante.
En outre, l'image du résultat souhaité prévoit que le processus de dédouanement s'effectue principalement sans support papier (paiement électronique).
Lorsque cette image est confrontée à la situation actuelle du processus de dédouanement, les plans d'action peuvent être nommés. Ces plans sont directement liés aux processus et services mentionnés plus haut. L'élaboration des plans d'action peut alors débuter (détermination des buts).

L'étape suivante consiste à déterminer qui seront les responsables de projet. Dans certains cas, ce sont les mêmes personnes que celles qui ont participé à la première conférence, mais dans d'autres cas, il peut s'agir de personnes nouvelles. Chaque responsable de projet continue en partie d'exercer ses fonctions habituelles durant le processus de changement. A chaque responsable de projet, correspond un plan d'action propre, dans lequel les objectifs sont clairement définis, où les moyens disponibles sont mentionnés, etc. Les responsables de projet élaborent leur plan d'action en concertation avec un membre de la direction. Ce dirigeant est destiné à devenir le principal responsable stratégique et à endosser ce rôle durant le processus de changement à venir. Au moment de la nomination des responsables de projet, le responsable stratégique a largement recours au cadre logique, pour avoir une vue d'ensemble de la totalité du processus. Lors du processus de changement, il travaille avec cet outil en procédant à une mise à jour des données après chaque réunion.

Au tout début du processus, un calendrier est fixé et les dates des réunions régulières sur le processus sont fixées. Lors de ces réunions qui, la première année, ont lieu toutes les six semaines, le responsable stratégique et tous les responsables de projet sont présents. Chaque responsable de projet y effectue un compte-rendu des progrès réalisés depuis la dernière réunion et élabore des plans pour la période suivante : action – réflexion – action. Les interférences entre les différents projets sont constamment observées et débattues. Si nécessaire, des projets sont combinés ou des plans d'action sont ajustés. Il est encouragé d'expérimenter ou de recourir à de nouvelles méthodes de travail à travers des projets pilotes. C'est en travaillant ainsi que le processus de changement acquiert son caractère organique. Les réunions servent de plus en plus de source d'inspiration et les personnes font preuve d'enthousiasme pour présenter leurs progrès et écouter les autres.

Durant tout le processus de changement, les responsables de projet tiennent régulièrement des réunions en tête-à-tête avec le responsable stratégique. Ce dernier peut ainsi garder une bonne vision d'ensemble et conduire plus directement les différents projets.

La première année, des modèles tels que le modèle cause-effet sont utilisés par les responsables de projet pour analyser en profondeur les facteurs existants d'interruption du processus. Dans le même temps, d'autres employés sont impliqués dans le processus, principalement en tant qu'experts dans les domaines où leurs connaissances sont requises. Le nombre de personnes impliquées devient donc de plus en plus important. Ainsi, la faisabilité du processus de changement au sein de l'organisation et le niveau d'implication des employés s'améliorent.

Certaines difficultés internes et externes sont toutefois rencontrées et traitées :

- Crainte et scepticisme des employés qui redoutent que certaines fonctions clés (traditionnelles) de la douane soient abandonnées à d'autres administrations ;
- Crainte que la douane perde son rôle central en matière de protection des frontières ;
- Défi considérable que représente l'élaboration de listes basées sur le code du SH d'articles appelant une vérification ;
- Prise de conscience insuffisante parmi les décideurs politiques de haut niveau ;
- Absence des infrastructures nécessaires en matière de TI ;
- Crainte que d'autres administrations n'exercent pas un contrôle suffisant et résistance au changement.

Durant les phases suivantes du processus de changement, l'administration des douanes procède aux ajustements en détail du processus de dédouanement, étape par étape. Cela passe par le lancement de projets pilotes, l'enquête, l'expérimentation, ainsi que beaucoup d'interactions et de négociations avec les administrations externes. Le processus connaît ainsi des hauts et des bas, avec des périodes où les déceptions succèdent aux réussites. Un terme est mis à certains projets, tandis que d'autres durent les cinq années complètes et qu'entre-temps de nouveaux projets sont lancés.

Finalement, des mesures essentielles sont mises en œuvre, telles que :

- Programme de déchargement en 24h au point de contrôle frontalier principal ;
- Réduction de la période obligatoire de déclaration du déchargement ;
- Période de stockage raccourci dans les zones portuaires ;
- Système de dédouanement en 25h ;
- Pénalités pour les déclarations effectuées plus d'un mois après l'arrivée ;
- Procédures de transit simplifiées ;
- Déclarations préalables encouragées ;
- Acceptation automatique de la déclaration de déchargement ;
- Réduction du nombre de marchandises nécessitant un certificat de la douane ;
- Simplification du dédouanement des envois express.

Au bout de cinq années, les résultats du processus de changement sont considérables : la durée du dédouanement a été réduite de 60 %, ce qui représente un bénéfice économique estimé à 1,5 milliards de dollars par an. Compte tenu de ces résultats positifs, des frais nettement moindres de stockage dans les entrepôts sous douane et de la simplification des procédures, les investissements étrangers ont augmenté de manière significative. En outre, les enquêtes font état d'une hausse du niveau de satisfaction des entreprises et des recettes fiscales de la douane.
En plus de ces résultats, les administrations des douanes signalent qu'en recourant à l'approche de gestion organique du changement, grâce à l'implication et aux contributions réelles de nombreux employés et responsables, la coopération entre les différents services s'est améliorée. L'expérimentation et le lancement de projets pilotes ont permis de développer une culture où l'initiative et la formulation des idées sont devenues plus courantes. Mais surtout, les conséquences positives évidentes pour les administrations des douanes et pour les autres parties concernées ont favorisé l'émergence vis-à-vis des changements nécessaires d'une attitude positive contribuant largement à une implication permanente en faveur de la modernisation.

4.7 Résistance au changement : comment le gérer ?

Les éléments malléables (« soft ») d'un processus de changement se révèlent souvent être les plus durs à modifier. Il s'agit des valeurs, des convictions, des habitudes de travail ou de la culture organisationnelle en place des personnes impliquées dans le processus. Ce sont les facteurs malléables, qu'il convient d'examiner avec attention lors d'un processus de changement

Il existe de nombreux exemples de processus de changement ayant échoué en raison de ces facteurs sociaux.

- Une transformation externe des processus, des structures, des produits, services, etc.
- Les transformations que les personnes impliquées doivent intérioriser ; il correspond à une phase de transition.

Ces deux facettes doivent être prises en compte au vu de leurs caractéristiques propres. Si les transformations externes peuvent dans une large mesure être organisées et structurées, les transformations intérieures, qui s'expriment à travers une phase de transition chez les personnes, répondent à des principes de développement propres. En outre, dans les faits, la période de transition s'effectue à son rythme propre. Ainsi, la transformation de l'organisation peut être terminée à un moment donné alors que le processus de transition n'est pas encore achevé. Les changements intérieurs prennent du temps et ne peuvent se produire sous la contrainte. Chacun doit avancer par lui-même sur cette voie. Les responsables du changement (dirigeants et responsables de projet) peuvent agir à cet égard en mettant en place les conditions appropriées. A l'instar des activités de jardinage, le jardinier creuse, ensemence, ratisse, arrose et taille, mais la croissance de la plante vient d'elle-même.

Une conduite efficace des changements passe par la prise en compte de ces deux réalités que sont les transformations externes et la période de transition, vécue de l'intérieur par les personnes. Dans la gestion quotidienne du changement, le processus de transition est souvent sous-estimé, objet d'une attention insuffisante.

Les raisons en sont les suivantes :

- Les dirigeants ne sont pas suffisamment sensibles à ces notions. Nombre d'entre eux ne prêtent pas attention aux sentiments et aux émotions des employés, ou ils ont le sentiment que cela n'est pas de leur ressort ;

- Les processus de transition sont intériorisés par les personnes de multiples façons. Ils diffèrent d'une personne à l'autre. Cela rend difficile, voire impossible, de gérer toutes les réactions individuelles ;

- La crainte d'éventuels conflits, mais aussi celle de se détourner des objectifs du processus de transformation externe en prenant en compte les sentiments personnels, les objections et les préoccupations des employés : est-ce que cela ne revient pas à remettre en cause le processus de réorganisation ?

La résistance au changement a souvent une connotation négative. Les dirigeants l'interprètent comme le refus, de la part des personnes, d'agir comme ils le souhaiteraient, ce qui n'est pas souhaitable lorsque ce dirigeant souhaite initier un changement. Il faut toutefois comprendre ici que les personnes qui sont indifférentes au changement se révèlent bien plus difficiles à gérer. On peut distinguer trois grandes catégories de réactions humaines aux changements :

- L'adhésion enthousiaste
- Le rejet et la résistance
- L'indifférence

Dans ce dernier cas, les personnes font preuve d'une énergie limitée ; la situation leur est indifférente. Elles ne sont pas mentalement impliquées dans le processus de changement et il est difficile de les faire avancer. Ce groupe, caractérisé par une certaine apathie, est bien plus difficile à atteindre que le groupe résistant. Il exprime son mécontentement mais ne manifeste nullement la volonté de devenir actif ou de jouer un rôle pour améliorer la situation.
A l'inverse, l'attitude de résistance montre une implication et une énergie importante de la part de la personne. A travers des discussions enflammées ou des colères (les expressions de la résistance peuvent varier selon la culture du pays), les actions entreprises sont énergiques et les personnes qui résistent au changement ne sont pas du tout indifférentes. Afin de préserver le processus et d'utiliser de manière constructive les énergies existantes, il convient, pour les dirigeants, d'assurer la gestion des personnes qui résistent au changement en évitant tout d'abord d'employer le terme de « résistance ». Ce terme est en effet de nature à rejeter les personnes concernées parmi les « indésirables ». De plus, ce terme agit comme une prédiction auto-réalisatrice, où les personnes commencent à adopter l'attitude qui n'est justement pas souhaitable. En outre, les dirigeants doivent s'efforcer d'adopter une attitude d'écoute véritable. Le véritable défi consiste à adopter une attitude positive authentique. Il convient de s'intéresser réellement aux motifs invoqués par les personnes qui résistent. Chacun peut ainsi se rendre compte que les personnes sont prises au sérieux. L'écoute ouvre les points de vue et les idées. Mais cette attitude nécessite de la confiance en soi, car elle requiert de laisser de côté, pour un moment, ses propres convictions pour examiner les arguments de l'autre. L'ouverture d'esprit et l'écoute véritables sont une preuve de force, et peuvent susciter la confiance et l'implication au sein du groupe résistant. Enfin et surtout, l'écoute peut permettre d'ouvrir de nouvelles perspectives qui peuvent se révéler intéressantes et exploitables dans le cadre du processus de changement.

En intégrant le processus de changement, il faut faire le deuil de la situation antérieure, ce qui n'est jamais facile. On peut distinguer trois causes psychologiques expliquant ces difficultés :

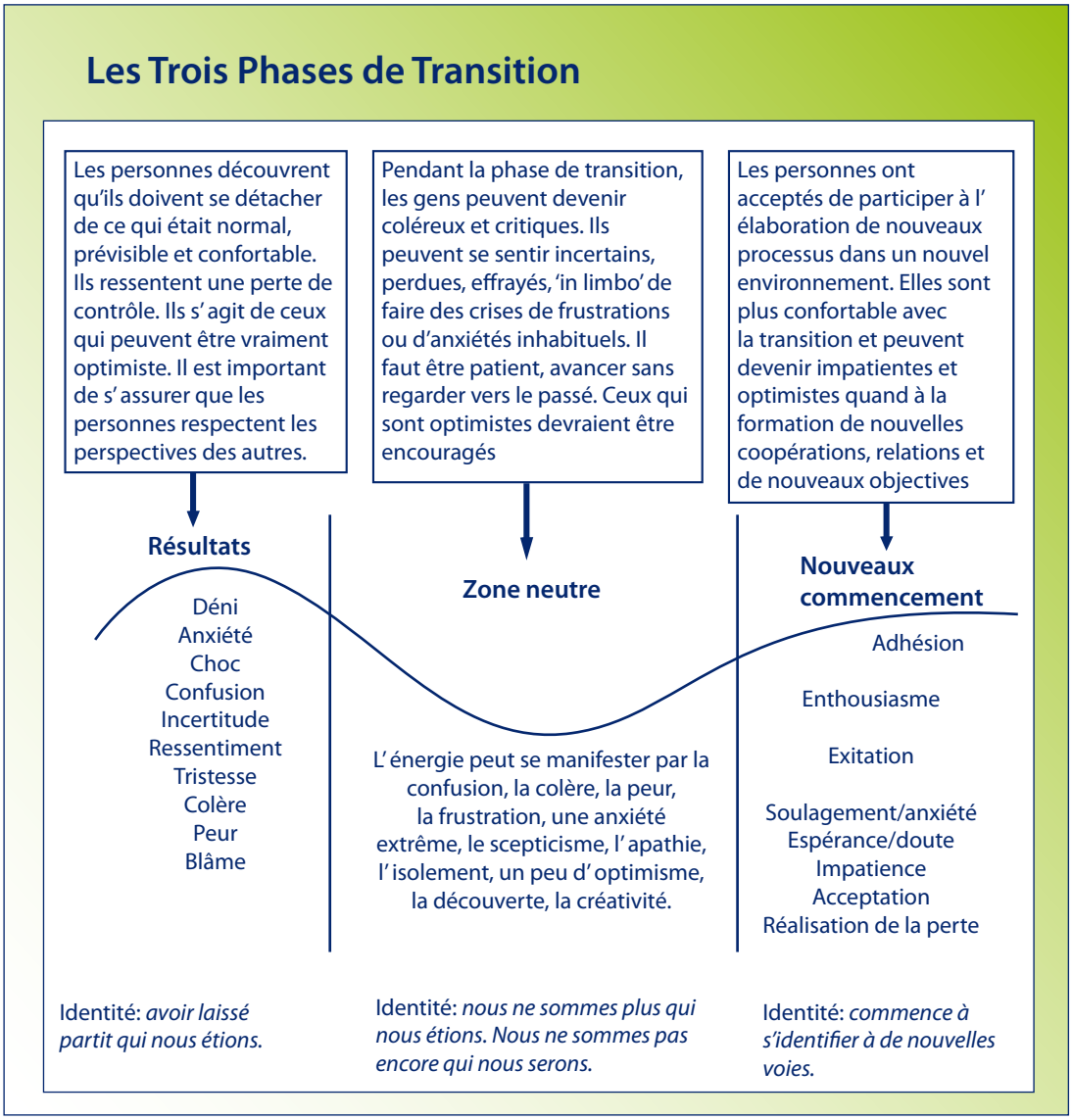
- Tout d'abord (dans la plupart des cas) l'ancienne situation constitue un refuge connu et éprouvé. Nous recherchons le réconfort de l'habitude et craignons l'inconnu ;
- Ensuite, nous avons tendance à nous accrocher aux situations anciennes simplement parce que nous nous y sommes investis : c'est une question d'économie psychologique ;
- Enfin, la troisième cause est d'ordre narcissique. Changer revient à admettre que l'ancienne situation n'était pas satisfaisante. Même si cela n'est pas exprimé ouvertement, la situation est interprétée ainsi.

Ces facteurs, basés sur le sentiment de la perte, s'appliquent à tous, à des degrés variables. La réaction spécifique aux changements peut toutefois différer de manière spectaculaire selon les personnes. La psychologie montre que la manière dont les personnes réagissent aux changements est déterminée dans une large mesure par le 'centre de contrôle'. Ce centre de contrôle peut être externe ou interne. Pour les personnes présentant un centre de contrôle externe, c'est en dehors d'elles que s'effectue le contrôle des événements de leurs vies. Ces personnes ont donc le sentiment d'avoir peu d'emprise sur le déroulement des événements de leur vie et sur les changements qui se produisent : elles se sentent victimes des circonstances. Les personnes régies par un centre de contrôle interne ont au contraire un sentiment intérieur de maîtrise : elles ne craignent donc pas le changement, quelle que soit leur situation.
La localisation du contrôle est essentiellement déterminée par le caractère d'une personne et ce n'est pas un élément susceptible d'être modifié facilement. Cette localisation explique en grande partie comment une personne aborde son processus interne de transition. Ainsi, les personnes ayant intériorisé le contrôle avanceront plus vite que les autres.

4.8 Les trois phases de transition

Le processus de transition vécu par les personnes lors des changements peut en gros se diviser en trois étapes :

- Fin d'une situation
- Zone neutre
- Nouveau départ



Selon les personnes, ces étapes ne sont pas toutes franchies de la même manière. Néanmoins, ce modèle de transition peut être employé pour appréhender la situation lors de tout processus de changement. Le rôle des dirigeants consiste alors à aider les personnes lors de l'étape dite du « nouveau départ ». A cet égard, on pourra s'inspirer des conseils pratiques suivants :

- Il est tout d'abord très important de mettre à jour les sentiments existants de colère, d'incertitude, d'insatisfaction etc. Il faut nommer ce que tout le monde sait déjà au sein de l'organisation, mais qui n'a jamais été dit. Ce faisant, les sentiments éprouvés lors de la première étape sont reconnus. Mais il convient dans le même temps de rappeler quels sont les besoins de changement : 'c'est pour cette raison que nous le faisons !';
- Une alternative heureuse doit être présentée. Il ne s'agit pas de fournir une image définitive de l'organisation, mais d'expliquer de quoi il s'agit, quelles mesures vont être prises, combien de temps prendra le processus et quels en sont les premiers résultats attendus ;
- Il faut aider les personnes à renoncer au passé, en leur donnant la possibilité de dire ce qui va leur manquer. Elles ne sont pas opposées à la nouveauté mais ont tendance à s'accrocher au passé. La reconnaissance de ce renoncement constitue la base du nouveau départ ;
- La première question que se posent les personnes confrontées à un changement est 'en quoi suis-je concernée ?'. Il est essentiel de permettre aux personnes de trouver les réponses à cette question ;
- Le dernier élément, qui est aussi le plus important, porte sur l'action. Des changements réussis passent par l'implication active des personnes concernées. Si vous jouez un véritable rôle dans le processus de changement, cela signifie que le changement se produit en partie grâce à vos propres actions. Le sentiment d'implication, d'appropriation et, surtout, de contrôle sur les événements est ainsi renforcé. Plus les personnes contribuent au processus de changement en y jouant un rôle actif et plus la création d'une culture de la communauté est favorisée, ce qui constitue un atout majeur pour les progrès ultérieurs.

5. Gestion de projet

5.1 Introduction

5.1.1 La gestion de projet

La gestion de projet recouvre les processus et activités de planification, d'organisation, de motivation et de contrôle des ressources, des procédures et des protocoles en vue d'atteindre des objectifs spécifiques. Un projet comporte un début et une fin et il est destiné à aboutir à un produit, un service ou un résultat. La nature temporaire des projets s'oppose aux opérations habituelles qui sont des activités fonctionnelles répétitives, permanentes ou semi-permanentes permettant d'obtenir des produits ou des services. Dans les faits, les gestions de ces deux systèmes sont souvent sensiblement différentes l'une de l'autre et elles nécessitent donc l'élaboration de compétences techniques et de stratégies de gestion distinctes.

La première difficulté de la gestion de projet réside dans la nécessité de parvenir aux buts et aux objectifs du projet en respectant les limites fixées.

5.1.2 Méthodes de gestion de projet

Il existe de nombreuses méthodes différentes de gestion de projet (le Chapitre 13 des présentes directives contient des détails supplémentaires sur les avantages et inconvénients relatifs de chaque approche). L'option retenue par l'administration des douanes dépend en grande partie du type de projet concerné et des ressources disponibles. Nous avons répertorié ci-après une sélection des méthodes de gestion de projet couramment employées.

PRINCE2® (PRojects IN Controlled Environments, Projets dans des environnements contrôlés) est une méthode de gestion de projet très fréquemment employée et qui peut être utilisée pour des projets de toutes dimensions. Il s'agit d'une approche axée sur les processus, dans laquelle chaque processus doit produire des composants, des résultats, des tâches et des activités.

Le **Cycle de vie du développement du système** (System Development Life Cycle ou SDLC) est une approche générique de la gestion de projet (analyse des besoins, principes, conception, formation, apport et soutien).

Objectifs de contrôle pour les technologies de l'information et technologies afférentes (Objectives for Information and Related Technology ou COBIT) est une méthode relativement récente. Les processus à l'œuvre sont : planification et organisation; acquisition et mise en place; distribution et support; et, enfin, surveillance et évaluation.

La méthode « **Planifier, faire, vérifier, agir** » (Plan-Do-Check-Act ou PDCA) est une approche de base en matière de gestion de projet également appelée « roue de Deming ». Le cycle PDCA comporte quatre phases : identifier et analyser le problème; élaborer et tester des solutions; mesurer l'efficacité de la solution préférée et trouver le moyen de l'améliorer; mettre en œuvre la solution.

La méthode **Six Sigma** repose sur des données statistiques qui permettent d'améliorer le processus et de minimiser les défauts d'un produit ou d'un service.

La méthode **Lean Six Sigma** s'attache avant tout à la rapidité et à la qualité en diminuant le volume des déchets et en supprimant les étapes inutiles.

Le modèle **en cascade (Waterfall)** est utilisé pour le développement de logiciels et comporte sept étapes dont chacune dépend de l'étape précédente. Les étapes sont les suivantes :

- Définition des besoins;
- Conception;

- Mise en œuvre;
- Intégration;
- Test;
- Installation du logiciel ou du processus; et
- Maintenance du système.

La méthode **Agile Management** repose sur l'implication de l'usager et vise à rendre l'équipe capable de prendre des décisions rapidement pour mettre en œuvre les changements. Agile est un terme générique recouvrant de nombreuses méthodes de gestion de projet, notamment :

- **Scrum** - Approche globale de développement axée sur des objectifs répétés fixés par le Propriétaire du produit par le biais d'un carnet de produits élaborés par l'équipe de développements, elle-même animée par le Scrum Master.
- **Extreme Programming** - (XP) - Pratiques reposant sur un ensemble de principes et de valeurs en vue de la réalisation d'un objectif de valeur à travers la mise en place de retours d'expérience à tous les niveaux du processus de développement et l'utilisation de ces retours d'expérience aux fins du développement du produit. XP a popularisé les méthodes Test Driven Development (TDD) et Pair programming.
- **Extreme Manufacturing** (XM) - Méthode agile reposant sur Scrum, Kanban et Kaizen, qui facilite une ingénierie et une conception rapides d'un prototype.
- **Crystal Clear** - Méthode agile ou légère axée sur la colocation et la communication osmotique.
- **Kanban** - Cadre de travail léger pour l'amélioration des processus, fréquemment utilisé pour gérer le travail en cours dans le cadre de projets agile. Kanban s'applique en particulier au développement logiciel.
- **Scrum Ban** - Approche de gestion des projets combinant Scrum et Kanban. Cette méthode emprunte sa souplesse à Kanban et ajoute la structure de Scrum, créant ainsi un nouveau mode de gestion des projets.

Avec la méthode **Rational Unified Process** (RUP), vous pouvez personnaliser le projet, gérer les risques et les exigences mais aussi vérifier la qualité en permanence et contrôler les changements.

Méthode de la chaîne critique (Critical Chain Project Management ou CCPM) est une méthode de planification et de gestion de l'exécution des projets, conçue pour gérer les incertitudes propres à la gestion des projets, tout en tenant compte de la limitation des ressources disponibles pour l'exécution des projets. La CCPM repose sur l'application aux projets de la théorie des contraintes. L'objectif est d'augmenter le flux des projets dans une organisation.

5.1.3 Fonction des Directives sur la gestion de projet

Chaque méthode de gestion de projet est accompagnée de ses propres consignes. L'OMD ne recommande aucune méthode particulière de gestion de projet. En effet, l'approche choisie dépendra du type et de l'ampleur du projet retenu. Les présentes directives visent à suggérer l'adoption d'une approche générique qui aide à gérer efficacement les projets.

5.1.4 Qu'est-ce qu'un projet réussi ?

La réussite d'un projet nécessite de :

- produire les résultats et les avantages exigés par l'organisation ainsi que par les autres organisations qui sont parties prenantes;
- créer et mettre en œuvre les résultats attendus répondant aux exigences convenues;
- terminer le projet dans les délais;
- ne pas dépasser le budget fixé;
- impliquer toutes les personnes requises;
- utiliser au mieux les ressources dans l'organisation et ailleurs;
- tenir compte des changements dans le fonctionnement de l'organisation;
- gérer tout risque susceptible d'entraîner un échec;
- communiquer avec le personnel et autres parties prenantes susceptibles d'être touchées par les changements induits par le projet, et tenir compte de leurs besoins.

5.1.5 Les projets sont-ils différents d'autres travaux ?

Les projets diffèrent en ceci du fonctionnement normal de l'organisation :

- ils ont des objectifs spécifiques visant à amener de nouveaux avantages;
- ils ont une durée spécifique (un début et une fin);
- ils peuvent entraîner des changements importants dans le mode de fonctionnement de l'organisation;
- ils génèrent de nouveaux produits/résultats attendus qui permettront d'obtenir les avantages prévus;
- ils sont accompagnés d'une organisation de l'encadrement et de dispositions de gouvernance spécifiques et temporaires, pour la durée du projet;
- ils sont soumis à des risques que l'on ne retrouve généralement pas dans le fonctionnement quotidien de l'organisation;
- ils impliquent tout un éventail de parties prenantes provenant de différents services de l'organisation voire extérieures à l'organisation; et
- ils peuvent entraîner le recours à des méthodes et à des approches nouvelles ou peu habituelles.

5.1.6 Le Cycle de vie du projet

Pour gérer efficacement le projet, il importe de comprendre quel est le cycle de vie habituel d'un projet. Il conviendra de déterminer comment se déroulent les activités de gestion du cycle de vie et qui précisément est impliqué. L'essentiel des mesures de gestion du projet prises durant le cycle de vie relève de la responsabilité du propriétaire/financeur du projet (également appelé Directeur exécutif du projet (DEP)), et de celle du Responsable de projet. La réussite du projet impose très certainement d'exploiter les compétences et l'expérience de nombreuses autres personnes dans l'organisation, partenaires de l'organisation mais aussi fournisseurs de l'organisation.

Il existe plusieurs modèles de cycles de vie. Certains se divisent en 4 étapes alors que d'autres présentent 5,6 ou même 7 étapes mais ils reposent tous sur les principes essentiels suivants :

- Les critères et les procédures de prise de décision sont définis pour chaque phase (notamment pour les principaux renseignements exigés et pour les critères d'évaluation de la qualité)
- Les phases du cycle sont progressives –chaque phase doit être terminée et réussie avant d'entreprendre la suivante; et
- Le nouveau programme et la définition du projet reposent sur les résultats de la surveillance et de l'évaluation menées dans le cadre d'un processus structuré de retours d'expérience et d'apprentissage institutionnel.

Le « cycle de vie du projet »[1] est une expression employée pour décrire les activités et les procédures de prise de décision mises en œuvre durant le cycle de vie d'un projet (notamment les tâches, les responsabilités et les rôles-clés, les principaux documents et les possibilités de décision). Le cycle de vie du projet permet de garantir que :

- les projets contribuent aux objectifs politiques essentiels de l'organisation et des partenaires de développement (le cas échéant);
- les projets répondent à une stratégie arrêtée ainsi qu'aux problèmes véritables des groupes/bénéficiaires ciblés;
- les projets sont faisables, ce qui signifie que les objectifs peuvent être atteints de manière réaliste, en tenant compte des limites imposées par l'environnement opérationnel et des capacités des organismes chargés de la mise en œuvre; et
- les avantages découlant des projets sont de toute évidence durables.

Pour contribuer à la réalisation de ses objectifs, la gestion du Cycle de vie du projet :

- requiert la participation active des principales parties prenantes et vise à promouvoir une appropriation au niveau local;
- recourt à l'approche du cadre logique (ainsi qu'à d'autres outils) pour contribuer à plusieurs évaluations/analyses essentielles (et notamment des parties prenantes, des problèmes, des objectifs et des stratégies);
- intègre à chaque étape du cycle de vie du projet des critères d'évaluation des principales qualités; et
- nécessite la production de document(s)-clé(s) de qualité (qui contiennent des concepts et définitions communément admises) contribuant à une prise de décision fondée.

1 Directives de la Commission européenne concernant la gestion du cycle de vie d'un projet.

L'approche reposant sur le cadre logique est un outil d'analyse de gestion employé aujourd'hui sous une forme ou sous une autre par la plupart des organismes humanitaires multilatéraux et bilatéraux, des ONG internationales ainsi que par de nombreux gouvernements partenaires. Le Chapitre 3 du présent document contient des conseils supplémentaires sur l'élaboration de cadres logiques.

Aux fins des présentes directives, un processus en cinq étapes est décrit ci-après. Les principaux éléments de chacune des étapes sont les suivants :

Schéma 1 - Cycle de vie du projet en cinq étapes

Étape 1 Démarrage ▼	> justifier le besoin d'un projet (résumé du projet) > assurer sa conformité vis-à-vis du plan stratégique/opérationnel
Étape 2 Lancement du projet ▼	> élaborer un document pour le lancement du projet (et notamment un argumentaire) > prévoir comment dispenser les résultats et avantages demandés
Étape 3 Mise en oeuvre ▼	> planifier, surveiller et contrôler les travaux > les résultats sont-ils obtenus efficacement ?
Étape 4 Clôture ▼	> évaluer le projet au regard du document de lancement du projet/de l'argumentaire > veiller à communiquer les leçons apprises
Étape 5 Évaluation ▼	> examens consécutifs au projet > améliorations potentielles/changements/opportunités détectées

Des renseignements complémentaires concernant chaque étape du cycle de vie du projet figurent dans les parties concernées du présent chapitre.

5.1.7 Gouvernance du programme et du projet

Tous les projets impliquent une gestion de la prise de décision et des relations entre les parties prenantes à différents moments du cycle de vie du projet ainsi qu'à divers niveaux. La prise de décision doit garantir qu'un nouveau projet n'est pas en mesure de démarrer ou de se poursuivre s'il n'est pas :

- intéressant;
- viable;
- d'un coût abordable;
- d'un bon rapport qualité/prix;
- planifié et contrôlé; et
- dans des limites de risque tolérables.

C'est dans le cadre de la gouvernance que sont prises de telles décisions. Les dispositions prévues en matière de gouvernance pour le projet doivent être conçues dès le début du projet. Généralement, elles se présentent sous la forme d'un mélange sur mesure d'exigences de base émanant de l'organisation et de toutes dispositions spécifiques répondant aux besoins d'un projet particulier. L'adaptation sur mesure dépend de facteurs comme les avantages prévus, les coûts, le caractère urgent, la complexité, les risques induits et le type/la quantité de parties prenantes.

5.1.8 Ce qu'implique la gouvernance du projet

La gouvernance du projet offre un cadre permettant de gérer le projet, qui doit couvrir les aspects suivants :

- justification du projet au début et durant son déroulement;
- mise en place d'une organisation appropriée de gestion;
- mise en place d'un cadre pour la prise de décision (rôles/responsabilités/autorités);
- préparation de plans suffisamment détaillés et mis à jour si nécessaire;
- mise en œuvre d'une stratégie de gestion des parties prenantes;
- mise en place d'une stratégie de gestion de la qualité;
- mise en place et exploitation d'un régime de contrôle et de surveillance du projet;
- gestion des incertitudes (menaces et opportunités); et
- gestion des problèmes et des changements.

Le cadre de gouvernance de base est mis en place au début du projet et entraîne une première décision afin de déterminer s'il convient ou non de donner suite à la proposition décrite dans le résumé du projet. Cette décision est prise par le Directeur exécutif, avec le soutien éventuel de certaines des principales parties prenantes du projet réunies dans un Conseil de projet. C'est le point de départ officiel du projet.

5.1.9 Une gestion de projet proportionnelle au projet

Chaque projet doit faire l'objet d'un examen spécifique pour déterminer comment les présentes directives peuvent s'appliquer au mieux. Pour prendre une décision et choisir le degré d'application des présentes directives, il sera tenu compte des facteurs suivants :

- l'importance du projet pour l'organisation et/ou pour les partenaires qui en bénéficient;
- la valeur des avantages attendus du projet;
- le degré de risque pris;
- la durée vraisemblable;
- le volume de travail nécessaire pour le mener à bien;
- la complexité du projet;
- son coût potentiel;
- les exigences pluridisciplinaires;
- l'origine du financement;
- le niveau d'incidence sur les différentes parties de l'organisation et au-delà de l'organisation; et
- la nécessité d'impliquer au projet des fournisseurs externes et des organisations partenaires.

5.2 Étape 1 : commencer un nouveau projet

5.2.1 Objet

Le projet débute lorsque le Directeur exécutif décide de prendre la responsabilité d'une nouvelle initiative et que la forme la plus intéressante possible que pourrait prendre cette initiative est le projet. L'élément déclencheur peut provenir de la planification opérationnelle, de l'extérieur (par exemple, une nouvelle législation, des accords internationaux, une exigence de conformité) ou de la détection d'un problème important qui ne saurait être traité dans le cadre d'un processus de routine.

La décision est prise au vu des renseignements recueillis et consignés dans un résumé de projet. En somme, le résumé du projet indique pourquoi le projet est nécessaire, les résultats auxquels il doit parvenir et les personnes qui doivent y être impliquées. Il n'existe pas de méthode définie pour le début d'un projet. De fait, cela dépend de la taille et de la complexité des travaux ou encore, par exemple, du fait qu'une étude de faisabilité ait déjà été réalisée sous quelque forme que ce soit.

La phase de démarrage du projet prend fin lorsque toutes les parties intéressées estiment que le mandat du projet est bien défini et compris, à savoir :

- les raisons justifiant le projet;
- les avantages attendus et les bénéficiaires;
- la portée du projet -ce qu'il recouvre et ce qu'il ne recouvre pas;
- les objectifs du projet - réalisables et mesurables;
- le contexte;
- les contraintes à prendre en compte durant le projet;
- les suppositions;
- les risques connus;
- les dépendances vis-à-vis d'autres projets/activités/décisions;
- les parties prenantes (internes et externes);
- les résultats attendus;
- le délai estimé;
- les ressources requises estimées; et
- les leçons apprises à partir de projets similaires et/ou de personnes ayant réalisé des projets similaires.

5.2.2 Le résumé du projet

Le résumé du projet est une description initiale par écrit des réalisations attendues pour le projet et des étapes à suivre pour parvenir aux objectifs fixés. C'est sur ce résumé que repose l'accord entre le Directeur exécutif et le Responsable de projet/l'équipe et que sont approuvées toutes les avancées du projet permettant d'entreprendre une planification plus détaillée.

5.2.3 Comment utiliser le résumé du projet

Au départ d'un projet, un mandat est confié (le simple envoi d'un courrier électronique est souvent suffisant à cet égard) par un cadre supérieur indiquant quelles sont les exigences. Suite à de nouveaux échanges de vues et à un examen sur la manière dont il convient de parvenir aux objectifs, il est utile de consigner ces données dans un résumé de projet afin de s'assurer de l'adhésion des cadres dirigeants et des parties prenantes et ce, avant d'engager des ressources ou des frais importants.

Il convient de renseigner toutes les parties du résumé afin de s'assurer que tous les principaux domaines ont fait l'objet d'une réflexion et que les parties prenantes adhèrent vraiment au projet.

L'approbation du résumé du projet marque le démarrage officiel du projet. C'est le moment où le Directeur exécutif/les membres du Conseil de projet doivent confirmer :

- qu'ils comprennent le mandat fixé et qu'ils y souscrivent;
- qu'ils sont disposés et capables de consacrer leur temps pour le projet;
- qu'ils sont disposés à s'approprier conjointement le projet; et

- qu'ils sont disposés à fournir au responsable de projet le temps et les ressources nécessaires pour planifier le projet en détail et produire le document pour le lancement du projet.

Le niveau de formalité de ce contrôle est variable. Les membres du Conseil de projet ou le Directeur exécutif peuvent autoriser par courrier électronique le Responsable du projet à passer à l'étape de lancement du projet. Sur un grand projet, le courrier électronique peut être utilisé pour se rencontrer (peut-être qu'une première rencontre pourrait regrouper tous les acteurs du projet dans une même pièce) et s'assurer d'une compréhension et d'un engagement identiques vis-à-vis du projet.

5.2.4 Contenu

Le résumé du projet devra couvrir les principaux domaines concernés par le projet, tels que répertoriés dans le paragraphe 5.2.1.

5.2.5 Élaborer un résumé de projet adapté au contexte du projet

Le résumé du projet offre des données détaillées sur les résultats attendus du projet. Il devrait être élaboré tôt dans le cycle de vie du projet et produit par le Responsable du projet sous la direction du Directeur exécutif du projet.

Dans le cas de petits projets, il s'agira d'un document très court, dont chaque partie comportera quelques phrases seulement. Des projets plus conséquents peuvent nécessiter des détails supplémentaires afin d'en couvrir et d'en percevoir toute la portée et la complexité.

Si le projet est destiné à être bref, qu'il est bien défini et qu'il est absolument certain qu'il aura lieu, il peut se révéler pertinent de passer directement à l'élaboration du document pour le lancement du projet (voir Étape 2 : Lancement du projet) après une brève phase de démarrage mais en s'affranchissant de l'étape intermédiaire du résumé du projet.

5.2.6 Que signifie le terme « portée » d'un projet ?

Définir la portée d'un projet requiert :

- de s'assurer que les limites entre ce projet et les autres projets sont bien comprises;
- de s'assurer que les activités sont clairement définies et décidées; et
- de créer une base pour contrôler les modifications ultérieures.

Le fait de discuter et de décider de la portée avec les parties prenantes lors du démarrage du projet constitue un moyen utile de gérer les attentes de ceux qui ont du mal à distinguer les éléments qu'un projet « doit produire » des éléments qu'il « serait bien » que le projet produise. Un atelier de démarrage du projet peut se révéler efficace à cet égard.

5.2.7 Fixer les objectifs du projet

La définition des objectifs est un préalable pour les dirigeants à tous les niveaux d'une organisation. Elle permet aux parties intéressées/prenantes de s'entendre au début d'un travail :

- Pourquoi réalisons-nous ce travail ?
- Quelles sont les tâches à faire pour accomplir le travail ?
- Comment savoir que le travail a été dûment réalisé ? et
- Dans quel délai les travaux doivent-t-ils être réalisés ?

Les objectifs seront fixés avec des niveaux de détail et de mesurabilité qui augmenteront à mesure que l'on passe de déclarations de missions d'un niveau élevé à des objectifs de tâches assignés à une personne faisant partie de l'équipe du projet. Des exemples de niveau sont fournis dans le schéma n° 2 ci-dessous.

Schéma 2 - Hiérarchies possibles des objectifs

Mission et objectifs de l'organisation	> Quelle est/quelles sont la mission/les buts de l'organisation et les cibles afférentes ?
Plan opérationnel	> Qu'est-ce que l'organisation a l'intention de faire dans un délai particulier pour contribuer aux buts/objectifs les plus élevés de l'organisation ?
Objectifs du projet	> Quels sont les résultats concrets et les avantages qui devraient être obtenus et dans quel délai, compte tenu des bases définies ?
Objectif de travail	> Quels résultats doivent être produits et acceptés comme adaptés au projet, et dans quel délai ?
Objectif de l'équipe	> Quels résultats attendus doivent avoir été produits puis soumis à un contrôle qualité positif, et dans quel délai ?
Objectif individuel	> Quels travaux contribuant à la création d'un résultat attendu doivent avoir été dûment réalisés, et dans quel délai ?

5.2.8 Définir les avantages

Les avantages qui doivent résulter du projet doivent être définis dans des termes qui pourront autant que possible être mesurés et arrêtés avec ceux qui en bénéficieront après le projet. Les avantages souhaités doivent être définis lors de la phase de démarrage du projet, au terme de débats avec le Directeur exécutif et les parties prenantes au projet. Puis, au moment de l'élaboration de l'argumentaire (phase de lancement), les avantages doivent être indiqués sous la forme d'objectifs quantifiés à réaliser dans un délai précis et le plan de projet doit être produit conjointement.

5.2.9 Types d'avantages

Certains avantages découlant directement du projet seront concrets, quantifiables et réalisables :

> respect de la nouvelle législation;
> dépenses évitées ou réduction des coûts;
> diminution du nombre des erreurs commises au travail;
> réduction du volume des efforts nécessaires pour assurer le suivi des réclamations; et
> amélioration de l'efficacité des contrôles et des facilitations.

Il est également possible de déterminer des avantages « immatériels » - difficiles à quantifier et à mesurer :

> amélioration du moral des employés;
> amélioration de l'image de l'organisation.

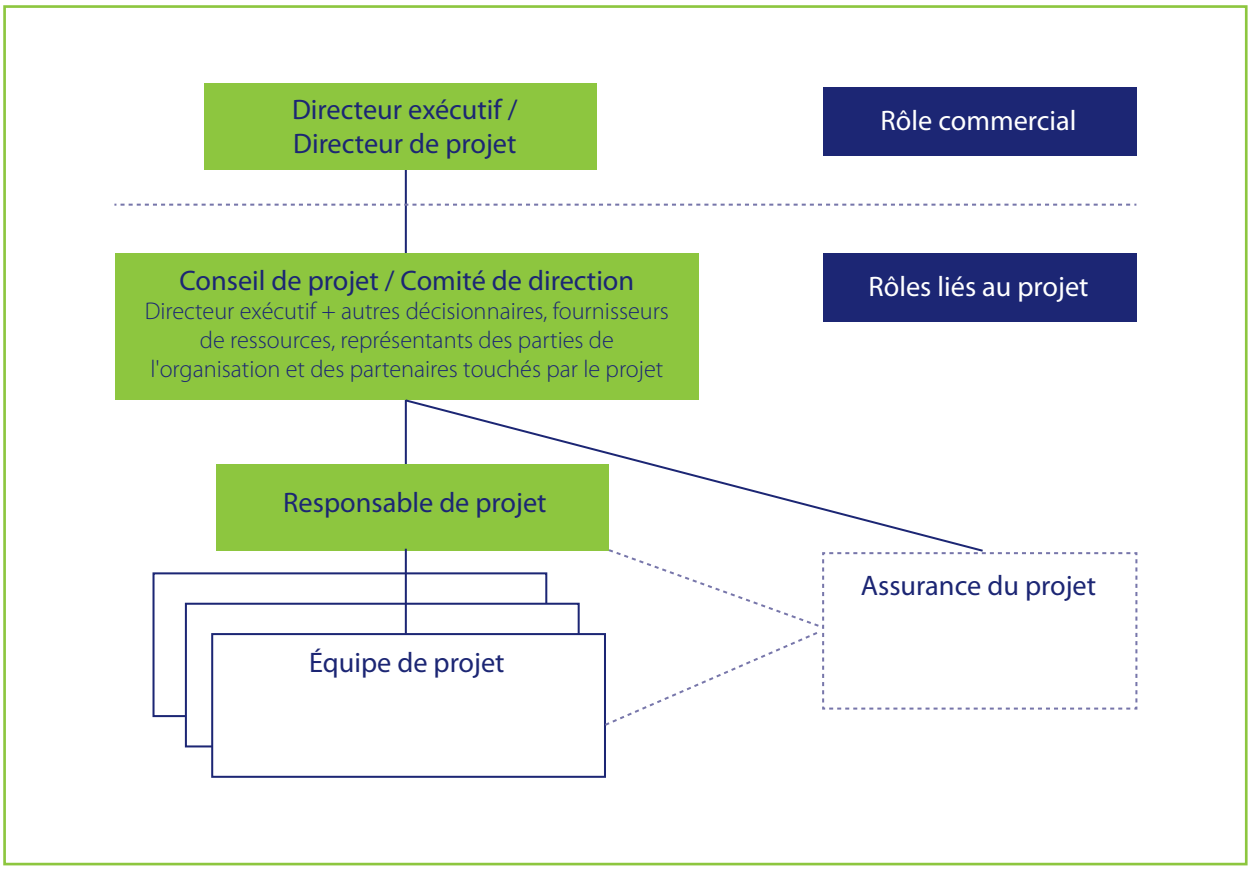
Pour chacun des avantages requis, il peut y avoir plusieurs valeurs mesurées, ce qui vous offre la possibilité de fixer des objectifs ciblés pour le projet.

5.2.10 Conception de l'organisation du projet

Chaque projet peut disposer de sa propre structure de gestion, qui est définie dès le départ, puis assimilée ou supprimée à la fin. La définition des rôles de gestion, des responsabilités, des relations et des pouvoirs forment la base des dispositions applicables au projet en matière de gouvernance. Veuillez noter que, selon toute vraisemblance, l'utilisation d'une structure de gestion existante ne sera ni suffisante ni appropriée pour gérer le projet sauf, peut-être, dans le cas d'une tâche minime gérée par une seule unité et n'ayant aucune incidence externe.

La structure d'organisation suivante, basée sur le modèle PRINCE2 ®, peut servir de point de départ pour concevoir l'organisation. D'autres approches peuvent être employées mais toutes partent des mêmes grands principes.

Schéma 3 – Structure de l'organisation



Un projet bien conçu passe par une sélection des personnes appropriées, présentant les compétences requises et les niveaux attendus de pouvoir. Ainsi, une fois approuvé, le projet peut avancer en faisant appel le moins possible aux acteurs en dehors de la structure d'organisation du projet, si ce n'est pour gérer des situations exceptionnelles qui ne relèvent pas de la compétence du Directeur exécutif du projet. En matière d'organisation de projet, il n'existe pas de modèle unique qui s'appliquerait à toutes les situations.

La conception de structures choisies et l'obtention de l'accord de chacun pour endosser le rôle qui lui échoit prennent du temps et peuvent nécessiter de nombreuses négociations/discussions avec les responsables au niveau de la direction.

5.2.11 Les rôles-clés (Voir Annexe A pour plus de détails)

Le **Directeur exécutif** est le propriétaire du projet chargé et responsable, en dernier recours, du rendu du projet. Il n'est pas un simple dirigeant : il joue en effet un rôle actif en tant que membre de l'équipe chargée de la gestion du projet.

Si le projet implique plusieurs organisations qui collaborent ensemble et/ou a une incidence transversale, le pouvoir décisionnaire pourra être partagé par plusieurs personnes. Dans ce cas, être amené à constituer un Conseil de projet dont le Président sera le Directeur exécutif du projet peut constituer une solution.

Le **Conseil de projet** devrait inclure les membres suivants :

- le Directeur exécutif qui représente les intérêts « commerciaux » de l'ensemble de l'organisation chargée du financement
- le(s) représentant(s) des cadres dirigeants dans les domaines qui subiront les effets du projet et devront adopter des changements;
- le(s) représentant(s) des cadres dirigeants dans l'/les organisation(s) chargée(s) de concevoir, construire et mettre en œuvre la solution répondant aux nécessités opérationnelles.

Les membres du Conseil de projet doivent décider de la manière dont ils s'assureront de l'intégrité des aspects du projet dont ils sont responsables. La nomination de personne(s) dotée(s) des compétences requises pour l'**Assurance du projet** pourrait se révéler nécessaire à cet égard.

Le Directeur exécutif et les autres membres du Conseil de projet doivent s'assurer que le projet dont ils sont responsables est planifié, organisé et contrôlé comme il se doit.

Ils peuvent décider de déléguer la responsabilité de l'assurance du projet à une ou plusieurs personnes. Ce choix présente deux avantages. Une personne/équipe qualifiée ou compétente peut ainsi revoir en détail les plans de projet, les rapports sur l'état d'avancement du projet et les contrôles de la qualité du projet. Par ailleurs, le Directeur exécutif et les membres du Conseil peuvent s'occuper de questions de gouvernance ou de questions organisationnelles plus larges ou transversales. Dans un projet, l'assurance du projet est généralement une fonction à temps partiel.

Le **Responsable de projet** est chargé au nom du Directeur exécutif de l'exécution quotidienne du plan de projet mais aussi du traitement des questions susceptibles d'avoir une incidence sur la réalisation du plan.

5.3 Étape 2 : Lancement du projet

Lors du lancement du projet, il s'agit de mettre en place le socle nécessaire à la gestion du projet en reprenant l'objet et la raison d'être du projet tels qu'ils sont décrits et entendus dans le résumé du projet, puis vous complétez ces données en décrivant de manière détaillée comment et quand le projet sera mis en œuvre, mais aussi qui assurera cette mise en œuvre. Toutes ces informations figurent dans un Document de lancement du projet.

5.3.1 Objet du document de lancement du projet

La fonction de ce document est de fournir les renseignements attendus par les cadres dirigeants et par les parties prenantes afin qu'ils soient en mesure de s'engager à partir des ressources et des délais proposés. Il s'agit en quelque sorte d'un « contrat » entre le Responsable du projet et le Directeur exécutif/Conseil du projet qui détermine comment va se dérouler le projet.

Le document de lancement du projet contient une proposition détaillée à l'aune de laquelle le succès du projet peut être évalué. C'est pourquoi le document de lancement du projet part du résumé du projet et définit en détail comment le projet sera élaboré et comment il sera exécuté. Il permet une compréhension plus fine des coûts et des avantages du projet, notamment en ce qui concerne les ressources, les risques et les délais nécessaires pour une exécution réussie.

5.3.2 Comment est utilisé le document de lancement du projet

Le document de lancement du projet est présenté au Directeur exécutif/Conseil de projet, de manière à pouvoir prendre en compte les points de vue des principales parties prenantes. Cette étape est essentielle pour s'assurer de l'engagement et de l'adhésion aux résultats proposés de l'ensemble des parties intéressées. L'acceptation du document de lancement du projet marque le départ de l'étape suivante du projet, durant laquelle les équipes sont regroupées afin d'assurer l'exécution du projet dans les délais convenus et ce, sous la responsabilité du Directeur exécutif. Il est possible que l'analyse détaillée entreprise pour le document de lancement du projet fasse apparaître des coûts ou des risques plus importants que prévus, entraînant l'annulation du projet.

5.3.3 Élaborer le document de lancement du projet

Le document de lancement du projet a pour unique objet de décrire comment le projet sera exécuté et géré. Il offre une actualisation des données du résumé du projet sous tous ses aspects mais contient notamment des détails sur :

- les responsabilités et les rôles de chacune des équipes du projet, et notamment des membres à temps partiel (qui fait quoi);
- un plan d'activité (par exemple un diagramme de Gantt) qui précise quand chaque résultat attendu doit être réalisé (qui fait quoi, et à quel moment). C'est ici que sont indiqués les éléments interdépendants et les faits marquants;
- une évaluation des risques actualisée, indiquant la probabilité pour que le risque survienne et son impact, contenant en outre des plans de réduction des risques et des dispositions en cas d'urgence;
- une mise à jour de l'analyse coûts/avantages, sous la forme notamment d'un plan détaillé des ressources et d'un calendrier précis (les ressources et les délais ont souvent une incidence directe l'un sur l'autre);
- un plan de gouvernance précisant comment le projet sera surveillé et contrôlé en termes de point de décision, rapport et cycle de rapport, et établissant notamment si les mises à jour s'effectuent de manière exceptionnelle ou permanente; et
- un plan de communication pour commencer à déterminer comment le projet sera évoqué auprès de différents publics, dont la presse, si nécessaire.

Lors de la définition d'un nouveau projet, il est souvent intéressant d'organiser un atelier de planification du projet réunissant des représentants des différents secteurs de l'organisation (et des organisations partenaires, le cas échéant) touchés par le projet. Cette précaution permet d'accélérer le processus et garantit que toutes les parties intéressées se rencontrent assez tôt dans le cycle de vie du projet, conviennent ensemble des réalisations auxquelles le projet devrait aboutir et définissent la manière d'y parvenir. Les alinéas ci-dessus peuvent constituer autant de points à l'ordre du jour de l'atelier.

Le document de lancement du projet doit décrire l'organisation de la gestion du projet ainsi que les parties prenantes intéressées aux résultats du projet.

5.3.4 Argumentaire

Les argumentaires présentent les raisons justifiant d'avoir entrepris un projet, sur la base des coûts de développement et des avantages prévus. Ils constituent une évaluation initiale des différentes options disponibles, jouent un rôle moteur dans les processus décisionnels et sont utilisés en permanence pour aligner les progrès du projet sur les objectifs opérationnels de réalisation.

5.3.5 Utiliser l'argumentaire

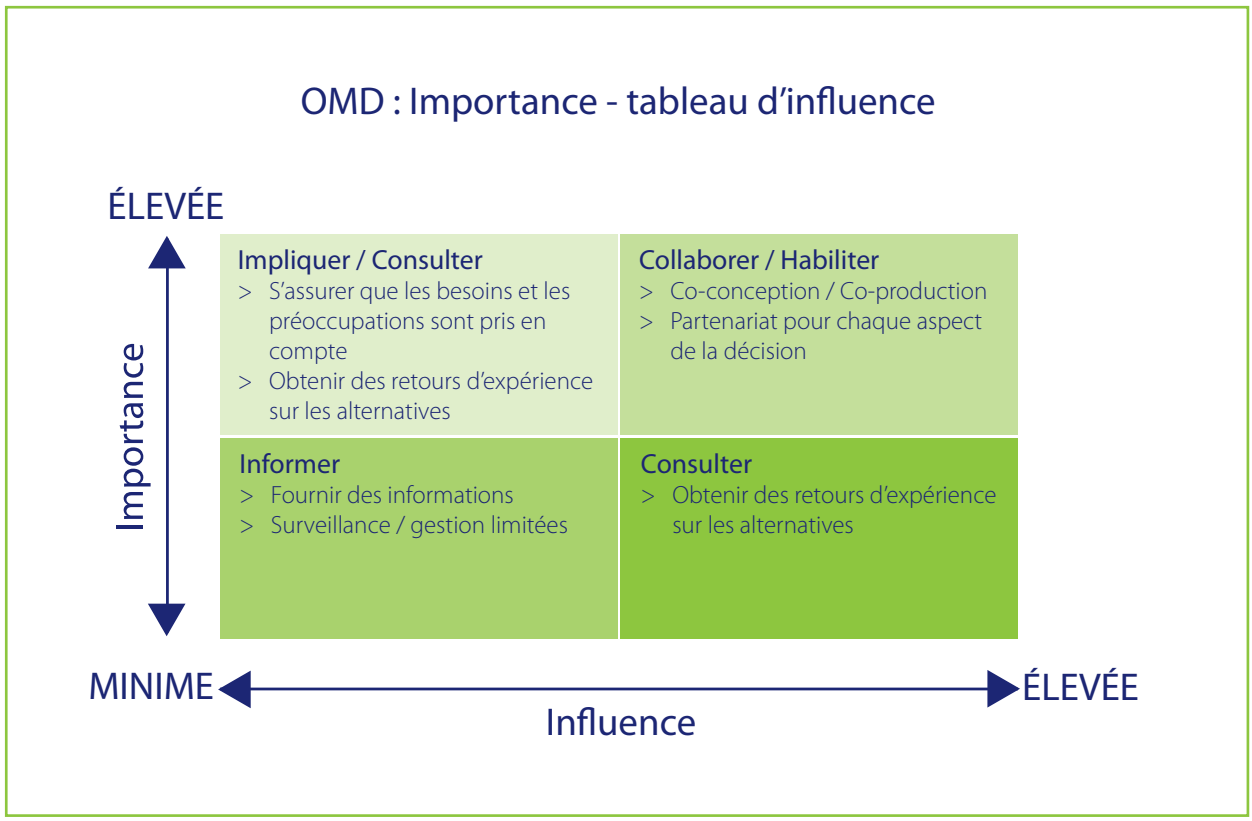
- **Durant le projet :** l'argumentaire doit être mis à jour pour tenir compte des coûts réels supportés et de toute modification dans les coûts et avantages prévus. Ces informations peuvent être utilisées par le Directeur exécutif/Conseil de projet pour déterminer si le projet demeure viable et pour prendre les décisions qui s'imposent en conséquence.
- **Lors de la clôture du projet :** l'argumentaire actualisé doit être transmis à quiconque va être chargé à long terme de fournir les avantages (par défaut, le Directeur exécutif).
- **Lors de l'étape d'évaluation :** l'argumentaire peut servir de données de base pour mesurer les avantages réellement obtenus et influer sur toute prise de décision qui en découle. Un Plan de réalisation des avantages devrait être utilisé pour déterminer ce que devrait être chaque avantage, comment et quand il devrait être mesuré et qui en est responsable.

5.3.6 Analyse et gestion des parties prenantes

Pour une bonne gestion des relations des parties prenantes, il conviendra :

- d'identifier les parties prenantes;
- d'analyser leurs attitudes vis-à-vis du projet et leurs besoins potentiels d'implication dans le projet. Il sera peut-être utile de résumer ces données dans un tableau d'influence des parties prenantes (voir le Schéma 4);
- de mettre en place une stratégie de gestion des parties prenantes, garantissant l'adoption d'une approche cohérente, pertinente et rentable durant tout le projet (cette stratégie pourra être formalisée en tant que stratégie de gestion des parties prenantes);
- de déterminer quelles sont les approches possibles en matière d'implication auprès de chaque partie prenante, de gestion des relations et de communication (mutuelle) avec ces parties prenantes;
- de choisir les approches qui se révéleront probablement rentables, proportionnées et d'un coût modéré; puis, les incorporer au plan du projet en leur affectant les ressources appropriées et en prévoyant les activités correspondantes; et
- d'exécuter le plan, veiller à son efficacité et le revoir, si nécessaire.

Schéma 4 - Tableau d'influence des parties prenantes



Pour chacune des parties prenantes, il convient de se demander :

> Quel est son intérêt dans le projet ?
> Quelle est son importance dans le projet ?
> Quelle est son incidence sur le succès ou l'échec du projet ?

Des modifications auront-elles des répercussions sur certaines choses comme :

> Leur façon de travailler (à travers, par exemple, de nouveaux processus, de nouvelles informations ou de nouvelles technologies) ?
> Leurs attitudes (vis-à-vis par exemple des usagers, des fournisseurs, des employeurs, du public) ?
> La rapidité/productivité de leur travail ?
> Les personnes avec lesquelles ils travaillent et/ou ils communiquent ?
> Leur niveau de responsabilité/d'autorité ?
> Le calendrier ou la durée des événements durant leur journée ouvrée ?
> L'environnement de travail ou le(s) lieu(x) où ils travaillent ?
> Les aspects du projet sur lesquels ils pourraient être amenés à influer d'une manière ou d'une autre ?
> Les pouvoirs dont ils disposent pour influer sur le projet d'une manière ou d'une autre ?
> Leur position (favorable ou non) vis-à-vis du projet ?

Déterminer :

> Parmi les parties prenantes, qui est le point de contact au quotidien et qui, dans le projet, est chargé de gérer la relation avec les parties prenantes ?
> Au sein de l'organisation/du service de la partie prenante concernée, à qui convient-il de s'adresser pour les questions qui ne peuvent être prises en charge dans le cadre d'une gestion quotidienne ? Qui, dans le projet, a la possibilité d'en décider ?
> Quels sont les aspects du projet qui intéressent tout particulièrement une partie prenante ?

Exemple – l'Autorité ghanéenne chargée des recettes fiscales a mis en place une Stratégie d'implication des parties prenantes, qui permet d'identifier l'ensemble des parties prenantes internes et externes. Cette stratégie a été élaborée au moyen d'un tableau d'influence des parties prenantes.

5.3.7 Planification du projet

Sans une planification soigneuse, les objectifs du projet ne seront vraisemblablement pas atteints. Dans le cas d'un petit projet, on peut définir au moyen d'un plan la totalité des travaux et des ressources nécessaires pour ces travaux. Pour les projets plus grands, la planification s'effectue à différents niveaux de détail et à différents moments. Pour tous les types et toutes les tailles de projets, il faut être prêt à planifier de nouveau, comme le montre l'expérience.

5.3.8 Contenu du plan de projet

Le Plan de projet contient généralement les éléments suivants :

- la description du plan (une brève description de l'objet du plan et de ce qu'il recouvre)
- les exigences préalables (ce qui doit être mis en place pour que le plan réussisse)
- les dépendances externes (par exemple, les engagements nécessaires de la part d'organismes extérieurs)
- les hypothèses de planification (par exemple, disponibilité de ressources)
- un diagramme de Gantt/ à barres montrant les étapes et/ou les activités
- un budget financier - dépenses prévues
- les exigences de ressources (par exemple, dans un tableau produit au moyen d'une feuille de calcul d'un outil de planification du projet)
- les ressources spécifiques demandées/attribuées.

5.3.9 Étapes de la planification

La planification doit s'effectuer dans l'ordre indiqué mais, à l'exception des plans les plus simples, certaines étapes voire toutes les étapes devront être réitérées.

- Veiller à ce que les résultats attendus du projet, sa portée, ses objectifs, les contraintes et les suppositions qui l'accompagnent ainsi que l'objet et le niveau de détail du plan soit bien compris;
- Définir les résultats attendus du plan;
- Indiquer quelles sont les activités nécessaires pour développer les résultats attendus;
- Mettre les activités dans un ordre logique en tenant compte des interdépendances;
- Produire une estimation des ressources nécessaires (en termes de personnes, compétences, travail, fonds et autre éléments requis pour mener à bien chaque activité);
- Estimer la durée pour chaque activité (par exemple, durée écoulée);
- Établir un calendrier des travaux à partir de la date de départ prévue;
- Définir les points de décision et de contrôle de l'évolution de la gestion du projet;
- Définir et traiter les risques et les incertitudes;
- Fournir une description détaillée du plan; et
- Obtenir l'accord pour appliquer le plan.

L'Annexe B contient une liste de vérification détaillée de la planification.

5.3.10 Approuver le document pour le lancement du projet

À la fin de l'étape de lancement et avant de commencer l'étape de mise en œuvre, qui est coûteuse et nécessite beaucoup de ressources, le Directeur exécutif/Conseil de projet doit déterminer s'il est en mesure :

- d'adopter le document pour le lancement du projet; et
- de confier au responsable du projet les pouvoirs nécessaires pour la phase d'exécution du projet.

5.3.11 Méthode d'approbation du document pour le lancement du projet

Le Directeur exécutif/Conseil de projet doit choisir un moyen d'approuver le document pour le lancement du projet. La méthode retenue peut être formelle (réunion du Directeur exécutif/Conseil de projet). Une approche moins formelle, par courrier électronique ou par correspondance, peut parfois se révéler suffisante.

5.3.12 Gestions des risques - éviter les pièges et gérer les possibilités

Toute incertitude qui représente une menace pour le projet est considérée comme un risque. Il s'agira de veiller essentiellement à réduire la probabilité de survenue d'événements qui pourraient mettre un terme au projet. Afin de gérer et de réduire les risques, il faudra d'abord les identifier, évaluer la probabilité de leur survenue et estimer l'incidence qu'ils pourraient avoir sur le projet. L'identification et la prise en compte des risques font partie intégrante de la gestion de projet et de la réussite du changement.

5.3.13 Processus de gestion des risques

- **Identification des risques** - les risques devraient être directement liés aux objectifs du projet et définis par l'ensemble de l'équipe dirigeant le projet ainsi que par les principales parties prenantes au projet. La gestion des risques désigne la capacité à identifier et à gérer les incertitudes liées à la réalisation des objectifs et non à gérer des problèmes permanents. Le fait de s'attaquer uniquement aux problèmes peut conduire à jouer les pompiers en permanence. Inscrivez les données détaillées dans un carnet de bord/registre des risques.
- **Évaluation des risques** - en cas de survenue, quel serait l'impact de chacun des risques ? Quelle incidence auraient-ils sur les avantages, la durée, le coût, la qualité, la réputation, les personnes, etc. Dans quelle mesure ces risques pourraient-ils réellement se produire ? La probabilité et l'impact peuvent être notés, en utilisant par exemple une échelle Élevée/Moyen/Bas. Un profil de risque pourrait servir à illustrer le modèle général de risque encouru.
- **Niveau de priorité des risques** - quel est le niveau de priorité de chaque risque ? Il convient de distinguer le caractère urgent d'un risque et son importance. Les risques urgents doivent donc être traités rapidement, les risques importants seront traités de manière complète.
- **Planification de la gestion des risques** - y a-t-il une stratégie visant à réduire les risques identifiés et à éviter l'échec du projet ? Quelles mesures et quelles ressources sont nécessaires pour réduire l'incidence et/ou la probabilité de survenue du risque ? Il pourrait être utile de se pencher sur ces questions.
- **Planification et affectation des ressources** - les mesures décidées doivent être incorporées au plan du projet. S'il a été décidé d'accepter un risque particulier sans prendre de mesures, peut-être devrez-vous en informer les parties prenantes.
- **Surveillance des risques** - durant tout le cycle de vie d'un projet, il convient d'examiner chaque risque ainsi que l'exposition générale du projet aux risques. Le cas échéant, si les circonstances changent, les actions nécessaires pour réduire les risques doivent être modifiées ou il doit être envisagé de revoir l'argumentaire ou les suppositions de départ du projet.

Le Chapitre 3 du présent Recueil décrit les risques stratégiques et le Recueil de l'OMD sur la gestion des risques offre des orientations aux fins de la gestion des risques dans le contexte douanier.

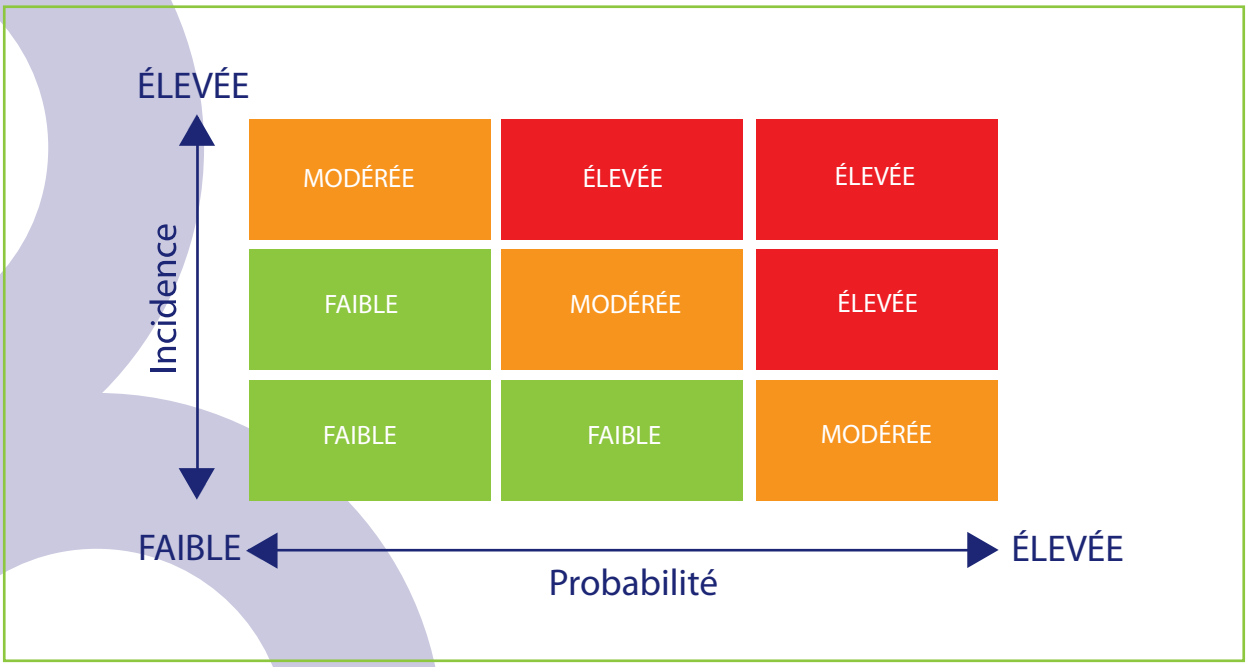
5.3.14 Descriptions des risques et des actions

Dans le cas de petits projets, la gestion des risques peut se présenter sous la forme d'un processus informel et le responsable de projet peut se contenter de consigner les risques et les mesures proposées à cet égard dans le document pour le lancement du projet ainsi que dans les rapports ultérieurs du Directeur exécutif/Conseil de projet.

Dans le cas de projets moyens, un registre des risques de base devrait être mis en place pour aider à enregistrer, gérer, suivre à la trace et communiquer les risques et les mesures de réduction.

Dans le cas de grands projets, il est souvent raisonnable d'organiser un atelier sur les risques impliquant les principales parties prenantes. Cet atelier permettra donc la création d'un registre complet des risques pour toute la durée de vie du projet.

La probabilité et l'incidence des risques peuvent être évaluées sur un feu de signalisation (Rouge, Orange, Vert) où la valeur Rouge y est par exemple la plus élevée.



Il serait également peut-être utile de suivre également le statut de chaque risque et de concentrer en priorité le travail de gestion sur les risques les plus graves ou sur ceux dont la gravité tend à croître. Cela permettra aussi d'éviter toute débauche inutile d'énergie sur des risques qui ne constituent plus une menace. Les catégories de statuts retenues sont les suivantes :

- Ouvert : risques identifiés mais aucune mesure n'a été adoptée.
- Activé : des mesures ont été arrêtées et les responsabilités sont attribuées.
- Fermé : le risque n'est plus une menace pour ce projet.
- En hausse : la probabilité et/ou l'incidence sont en hausse depuis le dernier examen du risque.
- En baisse : la probabilité et/ou l'incidence sont en baisse depuis le dernier examen du risque.
- Problème : le risque est devenu une réalité et constitue à présent un problème de gestion directe.

5.4 Étape 3 : mise en œuvre du projet

5.4.1 Objet

Cette étape du projet a pour objet de :

- produire des résultats, réaliser l'objet/les objets et contribuer efficacement à l'objectif général du projet;
- gérer efficacement les ressources disponibles; et
- surveiller les progrès et en rendre compte.

L'Étape 3 du cycle de vie du projet est, à bien des égards, l'étape déterminante car c'est là que sont produits les avantages prévus. Par conséquent, toutes les autres étapes du cycle contribuent à la réalisation de celle-ci.

5.4.2 Contrôler - la clé de la réussite

Afin d'être en mesure d'apprécier comment fonctionne le contrôle du projet, il importe de comprendre que, malgré tous les efforts consacrés à l'élaboration d'un plan et à l'implication dans ce plan, il y a peu de chances pour que le projet qui en découle soit précisément conforme au plan d'origine.

Cela ne signifie pas que la non-réalisation des objectifs du plan soit vraisemblable ou probable. Au contraire, il s'agit de se montrer très confiant s'agissant de la capacité à réaliser ces objectifs et à appliquer le plan pleinement, en temps voulu et dans les limites budgétaires fixées.

Le plan décrit ce que la douane souhaiterait faire mais il ne modélise que l'un des multiples itinéraires possibles entre l'endroit présent et l'endroit souhaité. Dans les faits, votre projet prendra un itinéraire différent de celui qui figure sur votre plan.

L'intérêt du plan, c'est qu'il constitue une base de comparaison pour évaluer les réalisations, la durée et le coût effectifs tout en déterminant l'ampleur des écarts par rapport au plan d'origine ce qui permet, le cas échéant, de corriger le tir.

Le contrôle nécessite donc de disposer d'un plan grâce auquel il sera possible de surveiller les progrès réalisés et, par conséquent, d'agir si le plan d'origine n'est pas respecté. Contrôler revient ainsi à enchaîner régulièrement et fréquemment les trois actions suivantes :

5.4.3 Création d'un environnement approprié pour le contrôle

Les principaux éléments requis aux fins du contrôle sont les suivants :

- un processus de surveillance et de gestion des progrès ainsi que de l'usage des ressources;
- le pouvoir d'agir, explicitement accordé par les responsables du projet (à savoir, le Directeur exécutif/Conseil de projet); et
- un Plan de projet.

Si vous ne disposez pas de tous ces éléments, il n'y a pas vraiment lieu de poursuivre le projet.

5.4.4 Diviser le projet en étapes gérables

Tous les projets, à l'exception peut-être des plus petits ou des plus brefs, doivent être divisés en « morceaux » gérables appelés des étapes. Chaque projet comporte au minimum deux étapes -la première d'entre elles étant l'étape de lancement du projet. Un grand projet peut avoir plusieurs étapes et chacune d'entre elles pourra même avoir son propre plan d'étape. Au moment de concevoir la structure en étapes du projet, il faut donc se demander dans quelle mesure le Directeur exécutif/Conseil de projet devrait :

- examiner les travaux réalisés jusque-là et évaluer la viabilité du projet;
- ne pas soumettre les principales décisions à l'autorité du responsable de projet;
- approuver un plan plus détaillé pour la prochaine phase de travail;
- engager des ressources conformément au plan de projet ou au plan d'étape; et
- évaluer l'impact de certains événements extérieurs importants qui vont influencer le projet (par exemple, la législation, une décision prise dans le cadre d'un autre projet, la révision des activités d'exploitation).

Le responsable de projet sera également en mesure de déterminer les limites des étapes et il se demandera quel délai raisonnable d'anticipation permet une planification suffisamment détaillée pour assurer le contrôle quotidien. Dans les faits, le plan détaillé d'une étape est mis au point vers la fin de l'étape précédente, quand sont disponibles les informations requises pour la planification.

Exemple – Le Service sud-africain chargé des recettes fiscales nomme habituellement des responsables de projets externes pour s'assurer de la réussite de ses projets. Un responsable de projet spécialisé permet à l'organisation de fonctionner comme d'habitude tout en veillant à ce que les activités quotidiennes n'entravent pas le bon déroulement du projet.

5.4.5 Décisions du Directeur exécutif/Conseil de projet lors de l'exécution du projet

À l'occasion des principaux faits marquants, le Directeur exécutif/Conseil du projet pourrait être amené à faire l'inventaire du projet pour s'assurer que la poursuite du projet est un choix raisonnable et viable. Il doit pour cela être certain :

- que la qualité des résultats attendus produits jusque-là est acceptable;
- que les avantages attendus peuvent encore être obtenus;
- que le coût réel plus les estimations révisées pour les coûts à venir sont acceptables;
- que les ressources nécessaires pour les travaux à venir planifiés pourront être mobilisées;
- que le projet est toujours nécessaire;
- que les risques sont acceptables; et
- que le projet dans son ensemble demeure viable.

Le responsable de projet devra transmettre au Directeur exécutif/Conseil de projet les informations dont il a besoin pour prendre sa décision.

5.4.6 Comptes-rendus des principaux faits intervenus

Le Conseil de projet doit demeurer informé du statut de l'étape en cours, des modifications importantes apportées et des problèmes qui surviennent. Il doit donc présenter régulièrement des comptes-rendus sur les faits principaux intervenus, et notamment sur :

- le projet, la date et la période concernés;
- les progrès réalisés au vu du plan suivi –par exemple, les résultats attendus déjà obtenus;
- l'utilisation des ressources (utilisation réelle/utilisation prévue);
- la situation budgétaire (budget réel/budget prévu);
- les problèmes réels ou potentiels, ou les exceptions;

- l'incidence des problèmes et des changements (par exemple, les demandes de changement des éléments exigés);
- les résultats qui devront être produits durant la période suivante; et
- les prévisions révisées de coût et de calendrier.

5.4.7 Contrôles exercés par le responsable du projet

Dès que le Directeur exécutif/Conseil de projet autorise le début des travaux, le responsable du projet doit prendre le contrôle des actions quotidiennes et gérer le projet au plus près possible du plan approuvé. Il s'agit donc de :

- confier les travaux à l'équipe/aux équipes de projets conformément au plan;
- surveiller l'avancée des travaux lors de l'élaboration des produits attendus de la part de l'équipe/des équipes;
- veiller à ce que les résultats attendus correspondent à des niveaux de qualité précis;
- veiller à ce que les résultats attendus parviennent intégralement au(x) lieu(x) de destination requis;
- surveiller les coûts et l'utilisation des ressources; et
- rendre compte des avancées et des exceptions auprès du Directeur exécutif/Conseil de projet, par le biais des comptes-rendus des principaux faits intervenus.

5.4.8 Gérer les changements

Les changements apportés au fonctionnement de l'organisation pourront nécessiter de modifier les objectifs, la portée et les avantages d'un projet après qu'ils aient été arrêtés et décrits dans le document de lancement du projet. Le processus de gestion des changements (et de correction des fautes) comprend l'évaluation des conséquences, grâce à laquelle le Directeur exécutif/Conseil de projet peut décider si la correction du défaut ou le changement est une décision raisonnable et viable.

Dès que le responsable du projet a été informé d'un changement potentiel ou de la correction d'un défaut par quiconque est associé au projet, les mesures de gestion suivantes doivent être prises :

- consigner l'état d'avancement du problème et en assurer le suivi, par exemple au moyen d'un registre des problèmes; (responsable de projet ou rôle de soutien délégué);
- confirmer que la nouvelle exigence est bien définitive, et qu'il s'agit donc d'une Demande de changement, ou encore d'une omission ou d'un défaut dans un produit dont la qualité a déjà été vérifiée (responsable de projet, assurance de projet, experts);
- calculer l'incidence sur les travaux déjà réalisés et sur les plans jusqu'à la fin de l'étape en cours et du projet; (responsable de projet, assurance projet, experts);
- analyser les conséquences pour l'organisation, pour les autres projets, pour les partenaires de la réalisation du projet; (responsable de projet, assurance projet, experts);
- calculer le coût total du changement; (responsable de projet, experts);
- calculer l'impact sur les avantages prévus; (responsable projet, assurance projet, experts);
- définir les risques, les méthodes d'évaluation et les coûts pour la réduction des risques; (responsable de projet);
- décider du prix (voir ci-dessous); (Conseil de projet);
- prendre une décision à un niveau approprié; (Directeur exécutif/Conseil de projet/responsable de projet)
- mettre en œuvre les plans amendés pour réaliser la nouvelle portée/les nouveaux objectifs/de nouvelles exigences; (responsable de projet);
- vérifier la qualité de tout produit existant ayant été modifié et de tout nouveau produit créé. (membre de l'équipe de projet sous la direction du responsable de projet).

5.4.9 Making the decision

Si l'un des critères suivants est constaté, le responsable de projet doit soumettre le changement ou la correction du défaut au Directeur exécutif/Conseil de projet, qui choisira d'appliquer ou non le changement en cause.

- La mise en œuvre entraînera-t-elle des modifications au budget et/ou aux ressources et/ou au calendrier qui vont au-delà des pouvoirs confiés au responsable du projet ?
- Entraînera-t-elle des modifications des résultats attendus qui ont déjà été acceptées et jugées complètes par le Directeur exécutif/Conseil de projet, par exemple des choses qui ont été validées lors d'une étape antérieure du projet ?

- Constate-t-on une augmentation du risque ou une augmentation du coût de réduction des risques propres à mériter de retenir l'attention du Directeur exécutif/Conseil de projet ?
- Constate-t-on une perte des avantages potentiels ou toute autre modification importante ?

5.4.10 Gestion du changement

Le succès de la phase de mise en œuvre passe par une gestion efficace des changements. Les changements sont inévitables dans toute organisation et l'approche systématique demeure le principe directeur en matière de gestion du changement. Par nature, les projets sont destinés à introduire des changements dans les systèmes et dans les procédures, changements qui ont une importance considérable sur les organisations et sur les personnes. La gestion du changement est un élément essentiel du soutien apporté tout au long du processus de transition à ceux qui subissent les changements, qu'il s'agisse de parties prenantes internes ou externes (à l'intérieur ou à l'extérieur de l'administration des douanes). Le Chapitre 4 des présentes Directives contient des renseignements détaillés en vue d'une gestion efficace des changements mais, dans le contexte de gestion des projets, le succès ou l'échec d'un projet dépend de la capacité de l'administration des douanes à gérer efficacement ce processus.

5.5 Étape 4 : clôture du projet

5.5.1 Objet

La clôture peut intervenir comme prévu à la fin du projet ou même plus tôt lorsque le projet n'a plus aucune raison d'être. Les étapes ci-dessous s'appliquent avant tout dans le cas d'une fin normale de projet.

Vers la fin du projet, le responsable de projet effectue une évaluation au regard du document de lancement du projet et il en rend compte au Directeur exécutif/Conseil de projet de manière à pouvoir ainsi clore officiellement le projet, éventuellement à l'occasion d'une réunion de clôture.

Il s'agit ici d'évaluer systématiquement et objectivement les projets en cours ou le projet terminé et notamment sa conception, sa mise en œuvre et les résultats obtenus. Une évaluation doit produire des renseignements crédibles et utiles qui permettront d'incorporer les leçons apprises dans les futurs processus de prise de décision.

La liste de vérification ci-dessous aidera le Directeur exécutif/Conseil de projet à s'assurer que le projet peut bien être clos.

5.5.2 Liste de vérification en vue de la clôture du projet

- Les travaux entrepris dans le cadre du projet sont-ils finis au regard du document de lancement du projet et de toute modification intervenue ultérieurement ?
- Tous les résultats attendus pour le projet ont-ils été créés; leur qualité a-t-elle été contrôlée et acceptée ? Ont-ils été transmis à ceux qui vont les utiliser et les entretenir ?
- Les informations sur les erreurs connues ont-elles été transmises à ceux qui vont utiliser et entretenir les résultats attendus ?
- Les responsabilités pour le fonctionnement en cours, la formation et l'entretien des résultats attendus ont-elles été acceptées par les parties concernées de l'organisation ?
- Les personnes qui fournissent des ressources ont-elles été informées de la clôture imminente du projet ?
- Toutes les demandes de changement en attente ont-elles été communiquées aux « propriétaires » adéquats ?
- Tous les risques qui pourraient avoir une incidence sur la réalisation des avantages ont-ils été communiqués à un « propriétaire » adéquat dans l'organisation ?
- Les renseignements sur d'éventuelles erreurs au niveau des résultats attendus ont-ils bien été communiqués aux personnes responsables du fonctionnement de la maintenance du projet ?
- Existe-t-il un plan d'examen après la mise en œuvre permettant de mesurer l'obtention réelle des avantages après le projet (le mandat, le calendrier et les responsabilités doivent être définis) ?
- Les leçons apprises ont-elles été consignées et diffusées auprès des parties intéressées ?
- Les documents relatifs à la gestion du projet ont-ils été classés/archivés afin de pouvoir s'y reporter à l'avenir ?

Une fois que le Directeur exécutif/Conseil de projet a confirmé la clôture du projet, l'organisation mise en place pour le projet disparaît, tout comme les rôles et les responsabilités qui avaient été attribués dans le cadre du projet. Un projet clos ne devrait plus entraîner le moindre coût ou nécessiter de mobiliser quelque ressource que ce soit.

5.6 Étape 5: évaluation des avantages

5.6.1 Objet

Dans le cycle de vie du projet, cette étape est destinée à éviter qu'un projet n'apporte une quelconque forme de facilité opérationnelle, de système ou de service sans avoir clairement décidé comment l'organisation allait déterminer que le projet a produit les avantages escomptés. Ces examens ou audits doivent permettre au Directeur exécutif/Conseil de projet de s'assurer (avant de clore le projet) :

- que chaque avantage a bien été « approprié » par un « responsable opérationnel » qui répondra de la production de cet avantage;
- que quelqu'un disposant de l'autorité et des ressources suffisantes est responsable de la mesure de la réalisation des avantages et que cette mesure est bien communiquée au Directeur exécutif;
- que quelqu'un d'autre que le « propriétaire » est chargé de mesurer la réalisation des avantages dans l'accomplissement normal de ses fonctions et/ou dans le cadre d'une activité exceptionnelle d'examen (par exemple, un examen postérieur au projet/plan d'examen après le projet); et
- que le mandat, les délais, la méthode d'exécution et les ressources nécessaires pour tout plan d'examen après le projet ont été arrêtés.

L'examen des avantages réalisé après le projet ne fait pas partie du projet en soi et il revient donc à son « propriétaire » de s'assurer que l'examen se déroule d'après les plans établis au moment de la clôture du projet.

5.6.2 Le plan de réalisation des avantages

C'est à partir du plan de réalisation des avantages que s'effectuent les examens et audits réalisés après le projet pour évaluer la réalisation des avantages. Ce plan contient les données suivantes :

- quels types d'avantages sont prévus ?
- comment sont-ils définis ?
- quelles sont les unités de mesure appropriées ?
- quelles valeurs ont été arrêtées pour chaque mesure quantifiée ?
- quand sont-ils réalisés ?
- quelle(s) partie(s) de quelle(s) organisation(s) récolte(nt) les avantages ?
- quels sont les avantages pour les parties prenantes externes ?
- qui est responsable de la réalisation de chaque avantage ?
- comment est mesuré chaque avantage ?
- quand doit-on les mesurer ?
- qui mesure les avantages ?
- qui agit en fonction des résultats obtenus ?

Le Directeur exécutif doit s'approprier le plan de réalisation des avantages au moment de la clôture du projet. Il doit ensuite s'assurer que ce plan est bien appliqué et que toutes les mesures nécessaires en fonction des résultats obtenus sont bien prises.

5.7 Pourquoi les projets échouent-t-ils ?

5.7.1 Les 8 principales raisons expliquant les échecs des projets

De nombreuses raisons peuvent expliquer l'échec des projets mais certaines erreurs courantes peuvent toutefois être facilement évitées. La liste suivante, élaborée à partir des évaluations de nombreux projets, comprend une sélection de raisons courantes expliquant l'échec d'un projet **(une liste détaillée est fournie en Annexe C)**;

- manque de liens clairs entre le projet et les principales priorités stratégiques de l'organisation, et notamment de mesures arrêtées établissant le succès du projet;
- absence d'appropriation et de leadership clair de la part des cadres dirigeants et du ministère;
- absence d'implication effective des parties prenantes;
- absence de compétence et d'approche éprouvée en matière de gestion du projet et de gestion des risques;
- attention insuffisante portée à la division en plusieurs étapes gérables de la création et de la mise en œuvre du projet;
- l'évaluation des propositions s'effectue en fonction de leur valeur initiale, sans aucune vision à long terme (en particulier pour ce qui est de garantir des avantages aux entreprises);
- manque de compréhension des fournisseurs au niveau des dirigeants de l'organisation et absence de contact avec cette industrie; et
- absence d'intégration effective de l'équipe de projet au niveau des usagers, de l'équipe des fournisseurs et de la chaîne logistique.

5.7.2 Mise en place d'un Bureau de projet

Plusieurs mesures concrètes pourront être prises par une administration des douanes pour contribuer à éviter ces erreurs courantes. La mise en place d'un Bureau de projet (BP) chargé de dispenser une assistance technique et de conseiller les responsables de projet peut représenter une amélioration importante de la capacité de l'organisation à réussir le lancement, la planification et l'exécution de ses projets. Un BP peut apporter les avantages suivants :

- fournir un tableau complet de tous les projets en cours et planifiés par l'organisation ainsi que de la manière dont ils s'articulent avec un programme général de changement ou de modernisation;
- garantir la cohérence de l'approche ainsi que la mise en œuvre de méthodes standard dans tous les projets; et
- servir de point de coordination pour la gestion du portefeuille des projets de l'organisation.

Les tâches habituellement prises en charge par un BP sont les suivantes;

- coordination entre les projets du portefeuille des projets de l'organisation et, lorsque cette possibilité existe, avec les projets décidés et exécutés à l'intérieur d'un service interne;
- assurance et évaluation de la qualité pour les nouvelles idées et propositions de projets;
- identification et consignation de tous les exemples de bonne pratique – cela implique de surveiller l'avancée des projets et d'évaluer tous les rapports finals des projets; et
- proposition de conseil et de soutien technique aux équipes de projets.

Un Bureau de soutien des projets (BSP) mis en place à l'intérieur, en dehors du BP, peut également être créé. Le BSP tient lieu de dépositaire de connaissances, d'expériences et de données concernant le fonctionnement des projets au sein de l'organisation. Les principales tâches réalisées par un BSP concernent des cours et conseils sur l'utilisation des outils de planification et d'estimation, l'apport de données financières, la mise à disposition de formations et de connaissances détaillées sur les diverses méthodes de gestion des projets ainsi que les normes à employer.

Ces dernières années, de nombreuses organisations ont également commencé à mettre en place des Bureaux de gestion des projets (BGP). Par comparaison avec les BP, leur rôle est bien plus stratégique et ils ont leur place autour de la table réunissant l'équipe dirigeante, pour conduire l'organisation. Le BGP a généralement les responsabilités suivantes :

- créer une vision stratégique clairement définie – il collabore avec l'équipe dirigeante pour contribuer à s'assurer que les bonnes initiatives sont prises au bon moment;
- veiller au succès de l'organisation à travers l'apport de pratiques professionnelles cohérentes axées sur le contrôle des risques; et
- permettre à l'organisation de changer pour croître – aider les organisations à comprendre la nature du changement, les raisons du changement ainsi que la manière dont l'organisation en profitera à long terme.

Exemple – L'Autorité du Kenya chargée des recettes fiscales dispose, dans sa structure même, d'un Bureau des projets qui gère l'ensemble des projets jusqu'à leur remise aux utilisateurs définitifs. Un responsable de projet travaillant avec l'ensemble des équipes de projets dirige le Bureau des projets.

5.8 Conclusion

5.8.1 Les principaux facteurs de succès en matière de gestion des projets

La clé du succès en matière de gestion des projets ne réside pas seulement sur la maîtrise des compétences de gestion des projets. La réussite passe en effet par une combinaison de compétences : compétences opérationnelles, compétences en termes de processus et compétences des personnes. Le fait de participer à un projet relève de l'esprit d'initiative et le responsable du projet doit donc disposer de connaissances et d'une expertise acquises par la formation ou par l'expérience. Les meilleurs responsables de projets disposent d'une bonne connaissance des aspects techniques des méthodes de gestion de projet et de plusieurs années d'expérience concrète. Lors de la planification d'un projet, quels que soient sa taille et son niveau de complexité, plusieurs facteurs essentiels doivent être pris en compte.

Avant de lancer un projet, **l'équipe de cadres dirigeants doit bien comprendre le projet en cause**, et s'engager à assurer un leadership actif de l'organisation. Pour cela, il faudra consacrer le temps nécessaire, durant les phases de démarrage et de lancement du projet, pour s'assurer de l'engagement des cadres dirigeants et les impliquer dans le processus de planification.

Veillez à l'existence de **liens clairs entre le projet et les principales priorités stratégiques de l'organisation**, notamment à travers des mesures arrêtées du succès. S'il est difficile d'établir ce lien ou d'obtenir un consensus au sein de l'équipe des cadres dirigeants, le projet ne devrait pas se poursuivre. Il convient de prendre le temps nécessaire pour s'assurer que les objectifs sont clairs, bien compris et acceptés par toutes les personnes impliquées. Cette précaution est une garantie du succès du projet.

L'incapacité à **identifier et à impliquer les parties prenantes** est une autre erreur couramment commise par les responsables de projets et par leurs équipes. Une implication effective est essentielle pour le succès d'un projet et il convient de bien prendre le temps de s'assurer que toutes les parties prenantes sont identifiées et que des stratégies appropriées d'engagement sont mises en place.

L'équipe de projet devrait pouvoir se prévaloir d'un **mélange de compétences techniques et d'expérience concrète**. Un responsable de projet qui n'a pas d'expérience concrète requise ne pourra pas décider des orientations et du soutien dont a besoin son équipe de projet. De même, une équipe de projet disposant d'une connaissance détaillée des activités mais sans aucune expérience professionnelle dans un environnement de projet a toutes les chances d'échouer. Au moment de choisir son équipe pour le projet, il faudra donc s'assurer tout particulièrement qu'elle associe comme il se doit les compétences et l'expérience.

De même, la réussite d'un projet oblige à y consacrer la durée requise pour **élaborer un plan de projet détaillé qui divise les phases de développement et de mise en œuvre en étapes gérables**. Toutes les phases du projet doivent avoir été définies et décidées avec soin, et un plan détaillé doit avoir été préparé. Une planification médiocre entraînera l'échec du projet. Beaucoup de projets échouent parce que les choix ont été opérés en tenant compte de leur coût initial et non de leur intérêt à long terme. **L'évaluation de toute proposition technique devrait également tenir compte des avantages à long terme et, en particulier, de la réalisation des objectifs de l'organisation**.

Si le projet conduit à **travailler avec un fournisseur externe, alors il convient de s'interroger avec précaution sur la meilleure façon de les intégrer à l'équipe de projet**. Si ce processus n'est pas géré avec toute l'efficacité requise, le projet se soldera vraisemblablement par un échec.

Tous les projets et elle veille à la ont une fin et la **gestion de la phase de clôture est essentielle pour le succès du projet.** L'organisation d'un atelier sur les « leçons apprises » est un bon moyen de s'assurer que tous les apprentissages sont définis et partagés. L'organisation s'assure ainsi qu'elle ne répète pas les mêmes erreurs définition et au partage des meilleures pratiques.

Annexe A – Organisation du projet : les principaux rôles

1. Directeur exécutif –également appelé sponsor du projet ou Directeur du projet.

Le Directeur exécutif est le propriétaire du projet chargé et responsable, en dernier recours, du rendu du projet. Il doit donc à cet égard :

- assurer le leadership et orienter les autres membres du Conseil de projet ainsi que le Responsable de projet;
- veiller à ce que toutes les principales parties prenantes soient impliquées dans le projet et dûment représentées dans la structure de l'organisation du projet;
- veiller à ce que les détenteurs de budget et les propriétaires de ressources soient impliqués dans le projet et que les fonds nécessaires et autres ressources soient disponibles en cas de nécessité;
- veiller à l'adoption d'accords suffisamment rigoureux de gouvernance du projet;
- informer les dirigeants des parties prenantes de la situation actuelle du projet et des prévisions;
- recevoir et examiner de fréquents et réguliers rapports de la part du responsable de projet et agir sur la base de ces données;
- présider les réunions du Conseil de projet;
- veiller à ce que tous les membres du Conseil de projet comprennent leur rôle ainsi que la nécessité de leur engagement pour pouvoir produire tous les résultats/avantages attendus;
- veiller à ce que le responsable de projet soit habilité à diriger le projet au quotidien;
- veiller à ce que le responsable de projet soit conscient des limites de son autorité et comprenne que les problèmes qui dépassent ces limites doivent être transmis au Directeur exécutif dès que possible;
- négocier avec les dirigeants des parties prenantes pour trouver des solutions aux problèmes qui dépassent les pouvoirs du responsable de projet; et
- déterminer comment le Directeur exécutif assumera sa responsabilité en matière d'assurance du projet, par exemple par délégation à une personne dotée des compétences requises.

2. Conseil de projet

Le Conseil de projet devrait comprendre :

- le Directeur exécutif qui représente les intérêts « commerciaux » de l'ensemble de l'organisation chargée du financement
- le(s) représentant(s) des cadres dirigeants dans les domaines qui subiront les effets du projet et devront adopter des changements;
- le(s) représentant(s) des cadres dirigeants dans l'/les organisation(s) chargée(s) de concevoir, construire et mettre en œuvre la solution répondant aux nécessités opérationnelles.

Le Conseil de projet doit conjointement :

- créer un environnement propice pour que le projet apporte les modifications nécessaires à la réalisation des avantages;
- fixer les orientations du projet et approuver les principaux faits marquants;
- approuver le document de lancement du projet;
- veiller à ce que les ressources nécessaires aux projets à l'intérieur du projet soient disponibles, conformément à la version la plus récente du plan de projet;
- prendre les décisions qui s'imposent durant le cycle de vie du projet; et
- conférer au responsable de projet les pouvoirs requis pour conduire le projet au quotidien.

Les membres du Conseil de projet doivent décider de la manière dont ils s'assurent que les aspects du projet dont ils sont responsables se déroulent comme il se doit. Il pourra être nécessaire à cet égard de nommer à des rôles d'assurance du projet des personnes dotées des compétences requises.

3. Assurance du projet

Le Directeur exécutif et les autres membres du Conseil de projet doivent s'assurer que le projet dont ils sont responsables est planifié, organisé et contrôlé correctement.

Dans un projet, l'assurance du projet est généralement une fonction à temps partiel qui consiste à :

- informer à intervalles réguliers et/ou lors des principaux faits marquants les membres concernés du Conseil de projet afin de les aider à assumer leurs responsabilités en termes de choix des orientations du projet et de prise de décision;
- veiller au respect des bonnes pratiques en matière de gestion des projets, afin de détecter toute faiblesse et de suggérer des améliorations;
- examiner l'intégrité de l'argumentaire et fournir des conseils à cet égard au lancement du projet ainsi que par la suite, lorsque l'argumentaire est actualisé pour approbation par le Directeur exécutif/ Conseil de projet;
- examiner l'intégrité du document de lancement du projet, du plan de projet et des plans d'étape et fournir des conseils à cet égard (le terme « intégrité » signifie ici que le document devra être complet, d'un niveau de détail suffisant, que la quantité et la qualité des ressources sont suffisantes, que le calendrier est réalisable, que le niveau de prévoyance voulue est atteint et qu'une approche de gestion des risques a été retenue);
- évaluer les avancées du projet vers la réalisation des résultats et des avantages opérationnels attendus (en participant éventuellement à certaines réunions de l'équipe de projet);
- déterminer si la communication avec les usagers est appropriée et efficace et si leurs intérêts sont bien pris en compte par l'équipe de projet;
- aider à définir et communiquer des problèmes potentiels/réels suffisamment tôt, avant qu'ils ne portent atteinte à l'intégrité du projet;
- informer de l'impact de toute demande de changement qui pourrait être formulée pour examen par le Conseil de projet; et
- contribuer à l'examen des leçons apprises lors de la clôture du projet.

4. Responsable du projet

Le Responsable de projet est chargé au nom du Directeur exécutif de l'exécution quotidienne du plan de projet mais aussi du traitement des questions susceptibles d'avoir une incidence sur la réalisation du plan. Il doit :

- préparer le document de lancement du projet;
- soumettre le document de lancement du projet au Conseil de projet pour approbation;
- soumettre toute version révisée du plan de projet et de l'argumentaire pour approbation par le Conseil de projet;
- surveiller les avancées du projet et prendre des mesures pour identifier et traiter les exceptions potentielles/réelles qui sont susceptibles de menacer la réalisation des objectifs du projet;
- tenir à jour un registre/cahier des risques et gérer activement les risques en utilisant les ressources et les approches disponibles, dans les limites des pouvoirs délégués;
- transmettre au Conseil de projet des recommandations d'actions visant à réduire les risques et dépassant les limites des pouvoirs qui lui sont délégués;
- signaler régulièrement les avancées au Directeur exécutif et solliciter les conseils du Directeur exécutif comme convenu entre ce dernier et le Responsable de projet durant le lancement du projet;
- gérer les relations et la communication avec les parties prenantes (conformément au plan de communication); et
- être en liaison, durant tout le projet, avec tout membre du personnel désigné pour l'assurance du projet.

Annexe B - liste de vérification de la planification

Cette liste de vérification peut servir à planifier un projet entier, une phase/étape d'un projet, une activité d'une phase/étape ou une tâche qui contribue à la réalisation d'une activité. Vous pourrez également trouver utile, en appliquant des techniques de gestion des projets, de pouvoir gérer des travaux qui ne sont pas liés au projet.

a) Confirmer la portée et l'objet du plan

- Avez-vous clairement défini le plan ? (Par exemple, obtenir l'engagement et l'approbation pour un projet/une étape, pour la gestion et le contrôle quotidiens, établir la faisabilité ou la viabilité d'un projet, définir les dispositions en cas d'urgence)
- Comprenez-vous les objectifs auxquels doit parvenir le plan ?
- La portée du travail que vous planifiez est-elle claire ?
- Y a-t-il des contraintes (par exemple, disponibilité des ressources, dates de réalisation demandées) ?
- Comprenez-vous la structure de haut niveau du plan (par exemple, pour une phase d'acquisition : préciser les critères requis : faire un appel d'offres : évaluer les offres : accorder le contrat) ?
- Devez-vous partir de certaines suppositions pour construire le plan ?

b) Définir les résultats attendus

- Identifier les résultats attendus finals, ainsi que tous résultats intermédiaires nécessaires au projet. Pour chacun d'eux, préciser :
  - ce qu'il doit contenir;
  - qui est responsable de son élaboration;
  - de quoi il dépend (par exemple, en termes d'informations ou de ressources);
  - les qualités qu'il doit avoir;
  - les types de contrôle de la qualité qui lui sont appliqués; et
  - les compétences, les ressources, les personnes nécessaires pour élaborer le résultat attendu et appliquer les contrôles de la qualité.
- Établir l'ordre logique d'élaboration des résultats attendus (en distinguant les éléments qui doivent être élaborés à la suite et ceux qui peuvent l'être en parallèle).

c) Identifier et estimer les activités :

- s'interroger sur la nécessité d'impliquer des experts qui comprendront dans le détail les processus de développement (par exemple, du personnel politique, des juristes, des informaticiens, des spécialistes des achats);
- identifier toutes les activités nécessaires à l'élaboration de chaque résultat attendu;
- identifier toutes les activités nécessaires au contrôle qualité de chaque résultat attendu;
- convenir de l'ordre dans lequel les activités doivent se succéder;
- inclure les activités qui tiennent compte des intérêts des parties prenantes qui vont utiliser, faire fonctionner et assurer la pérennité des résultats attendus du projet;
- diviser les « grandes » activités qu'il est difficile d'estimer en activités plus petites d'une taille permettant d'évaluer avec justesse quelles sont les ressources et les durées requises
- identifier les types de compétences requis pour chaque activité;
- estimer le volume de travail et le nombre optimal de personnes;
- identifier et estimer toute ressource et tout service non humain qui serait nécessaire;
- si nécessaire, calculer le coût estimé de l'élaboration de chaque produit/résultat attendu;
- calculer le coût général pour l'ensemble des activités; et
- employer les unités appropriées en fonction du personnel disponible.

d) Programmation des travaux et des ressources

- Le programme des activités repose-t-il sur une date réaliste de départ et permet-il de disposer de week-ends, des congés publics et autres journées non ouvrées ?
- Les ressources/compétences suffisantes seront-elles disponibles lorsque vous en aurez besoin ?

- Certaines tâches/événements des parties prenantes internes et/ou externes sont-ils de nature, en coïncidant avec le projet, à limiter les ressources disponibles ?
- Est-il prévu que certaines personnes travaillent sur d'autres projets lorsque vous en aurez besoin ?
- Certaines personnes ou certaines compétences seront-elles à un moment ou un autre surchargées ?
- Avez-vous veillé à ajuster la durée et l'affectation des travaux afin de garantir une répartition égale de la charge de travail ?
- Êtes-vous en mesure de réaliser les objectifs dans les délais voulus ?
- Devez-vous inclure les activités de recrutement, d'achat, de formation ou d'accueil ?

e) Identifier les risques et concevoir les contrôles :

- Sait-on clairement quand le Directeur exécutif/Conseil de projet doit se pencher sur la viabilité du projet et prendre des décisions ?
- Serait-il raisonnable de diviser le projet en une série d'étapes planifiées séparément afin de minimiser les risques et de permettre un contrôle du Directeur exécutif/Conseil de projet ?
- Avez-vous défini les principaux faits marquants ? (Par exemple, les résultats attendus constatés)
- Le plan définit-il des contrôles de qualité formels et des activités d'audit ?
- Avez-vous identifié tout risque susceptible de vous empêcher d'exécuter le plan et de réaliser les objectifs :
    - conformément aux critères spécifiés et aux avantages prévus ?
    - dans les délais ?
    - dans les limites budgétaires ?
    - sans porter préjudice à la réputation de l'organisation ?
- Avez-vous confiance dans les organisations partenaires et/ou dans les fournisseurs externes pour qu'ils remplissent leurs engagements conformément au plan ?
- Le plan prévoit-il des mesures en cas d'imprévu (durée et travail) si vous vous rendez compte que vous avez besoin de nouvelles activités non prévues lors de l'exécution du plan ?
- La part d'imprévu que vous avez autorisée traduit-elle votre degré d'incertitude concernant la précision des estimations d'efforts, de coûts et de durées ?
- Pouvez-vous prévoir que certains événements de l'année civile vont coïncider avec des activités importantes du plan (par exemple, les vacances parlementaires, des audits, des rapports de fin d'année) ?
- Tous les propriétaires de ressources se sont-ils impliqués dans le plan ?

f) Décrire le plan et obtenir l'approbation

- Le plan se présente-t-il sous une forme qui sera comprise par l'auditoire ?
- La version d'un plan destiné au Directeur exécutif/Conseil de projet comprend-t-elle, au minimum :
    - la description du plan, le/les auteur(s), la situation actuelle, les suppositions, les contraintes, les exigences préalables, les recommandations et les mesures suivantes requises;
    - la définition des résultats attendus;
    - l'évaluation des risques et contre-mesures;
    - un/des diagramme(s) de Gantt montrant les principales activités;
    - des calendriers de ressources où figurent les ressources exigées dans le temps.
- le plan de travail pour la gestion de projet et pour la gestion d'équipe atteint-il un niveau de détail suffisant aux fins de la gestion et du contrôle ? (Par exemple le niveau le plus faible pour le contrôle quotidien devrait prévoir des activités d'une dizaine de jours au maximum assurées par une personne ou une petite équipe désignée);
- Le plan est-il acceptable au regard de ceux qui doivent :
    - fournir le personnel ?
    - fournir des ressources/services non humains ?
    - engager des ressources financières ?
    - assurer le travail de création des résultats attendus ?

Annexe C – comment éviter les erreurs courantes

Pour vous aider à éviter ces erreurs courantes, il pourra être utile d'examiner les questions suivantes **(la présente liste repose sur les recherches entreprises par le Bureau du commerce du gouvernement, Royaume-Uni).**

Manque de liens clairs entre le projet et les principales priorités stratégiques de l'organisation, et notamment de mesures arrêtées établissant le succès du projet

- Connait-on le niveau de priorité de ce projet par comparaison avec nos autres projets et activités opérationnelles ?
- Avons-nous défini les facteurs essentiels du succès pour le projet ?
- Ces facteurs ont-ils été décidés avec les fournisseurs et avec les principales parties prenantes ?
- Disposons-nous d'un plan de projet clair couvrant la totalité de la période de réalisation prévue ainsi que tous les changements opérationnels nécessaires et indiquant les moyens de réalisation des avantages ?
- Les périodes retenues pour le projet sont-elles réalistes, compte tenu des délais légaux de démarrage et les autres événements interdépendants sont-ils de nature à permettre la gestion de tout retard ?
- Les leçons tirées des projets en relation ont-elles été appliquées ?
- Une analyse des conséquences de tout dérapage en termes de durée, de coûts, de portée ou de qualité a–t-elle été réalisée ?

Absence d'appropriation et de leadership clairs de la part des cadres dirigeants et du ministère

- L'équipe chargée de la gestion du projet dispose-t-elle d'une vision claire des interdépendances entre les projets, des avantages et des critères qui permettront d'évaluer le succès ?
- Le projet est-il conforme aux objectifs opérationnels de toutes les organisations impliquées ?
- Les annonces et les engagements proposés sont-ils toujours vérifiés dans un premier temps afin de s'assurer de leurs conséquences sur la réalisation du projet ?
- Les décisions sont-elles prises tôt, résolument et emportent-elles l'adhésion générale, afin de faciliter la réalisation du projet ?
- L'approbation nécessaire au déroulement du projet émane-t-elle directement du ministère ou ce pouvoir a-t-il été délégué à un Directeur exécutif ?
- Le Directeur exécutif a-t-il la capacité, la responsabilité et l'autorité pour s'assurer que les changements et les avantages opérationnels sont réalisés ?
- Le Directeur exécutif présente-t-il un bilan approprié en matière de réalisation des avantages ? Le cas échéant, ce bilan peut-il être optimisé par une formation ?

Absence d'implication effective des parties prenantes

- Avons-nous identifié les bonnes parties prenantes ?
- Sommes-nous assurés d'une compréhension commune des exigences des parties prenantes ?
- L'argumentaire tient-il compte des points de vue de toutes les parties prenantes, y compris des usagers ?
- Comprenons-nous comment nous allons gérer les parties prenantes (par exemple en s'assurant de leur adhésion, en surmontant les résistances au changement, en affectant les risques à la partie qui est la plus à même de les gérer) ?
- La culture de l'organisation a-t-elle été suffisamment prise en compte ?
- Comment pouvons-nous, tout en assumant clairement les responsabilités, résoudre le problème des priorités contradictoires ?

Absence de compétence et d'approche éprouvée en matière de gestion du projet et de gestion des risques

- Une équipe de projet compétente et expérimentée, où les rôles et responsabilités sont clairement définis, a-t-elle été nommée ? En cas de réponse négative, a-t-on accès à une expertise dont peuvent bénéficier ceux qui remplissent les rôles requis ?

- Les principaux risques sont-ils identifiés, soupesés et traités par le Directeur exécutif, le Directeur, le responsable de projet et/ou l'équipe de projet ?
- Les ressources, financières et autres, ont-elles été affectées en quantité suffisante au projet, notamment sous la forme d'une allocation pour les risques ?
- Les approches retenues pour l'estimation, la surveillance et le contrôle de la totalité des achats prévus pour les projets sont-elles appropriées ?
- Disposons-nous dans l'argumentaire de systèmes efficaces pour mesurer et assurer le suivi de la réalisation des avantages ?
- Les accords de gouvernance sont-ils assez solides pour que les « mauvaises nouvelles » des rapports sur l'état d'avancement du projet ne soient pas communiquées aux cadres dirigeants ?
- Si des consultants externes sont utilisés, sont-ils responsables et s'engagent-t-ils à garantir une réalisation rapide et réussie du projet ?

Attention insuffisante portée à la division en plusieurs étapes gérables de la création et de la mise en œuvre du projet

- Des délais suffisants ont-ils été prévus pour planifier des applications dans des projets de propriété et construction, par exemple ?
- Avons-nous fait tout notre possible pour que la période de réalisation demeure brève et éviter ainsi les changements qui interviennent durant le développement ?
- Les points à examiner ont-ils été fixés en nombre suffisant de manière à pouvoir arrêter le projet si un changement de circonstances signifiait qu'il n'était plus possible de bénéficier des avantages opérationnels ou que ces derniers n'avaient plus aucun intérêt ?
- Un plan de continuité des activités a-t-il été prévu pour le cas où le projet se réaliserait tardivement ou ne se réaliserait pas ?

L'évaluation des propositions s'effectue en fonction de leur valeur initiale, sans aucune vision à long terme (en particulier pour ce qui est de garantir des avantages opérationnels)

- L'évaluation repose-t-elle sur tout le cycle de vie du paiement et tient-elle compte du capital, des frais de maintenance et des coûts du service ?
- Disposons-nous d'une approche proposée en termes d'évaluation qui nous permettrait d'évaluer des facteurs financiers au regard de facteurs de qualité et de sécurité de la réalisation ?
- L'approche en termes d'évaluation tient-elle compte de l'importance opérationnelle et du coût modéré ?

Manque de compréhension des fournisseurs au niveau des dirigeants de l'organisation et absence de contact avec cette industrie

- Avons-nous établi que l'industrie des fournisseurs comprend notre approche et la juge réalisable ?
- Avons-nous demandé aux fournisseurs de faire part des hypothèses qu'ils formulent par rapport à leurs propositions ?
- Nous sommes-nous assurés que le projet présentera un intérêt concurrentiel suffisant ?
- Les cadres dirigeants sont-ils suffisamment impliqués auprès de l'industrie pour pouvoir évaluer les risques du côté des fournisseurs ?
- Disposons-nous d'une stratégie claire d'implication auprès de l'industrie ou prenons-nous des décisions d'approvisionnement au coup par coup ?
- Les processus ont-ils été mis en place afin de s'assurer que toutes les parties comprennent clairement leurs rôles et leurs responsabilités, partagent une même compréhension des résultats attendus, des principales obligations et des délais ?
- Est-ce que nous comprenons les ressorts de l'activité industrielle pour déterminer si nos exigences d'acquisition peuvent être satisfaites, compte tenu des pressions concurrentes potentielles dans d'autres secteurs de l'économie ?

Absence d'intégration effective de l'équipe de projet au niveau des usagers, de l'équipe des fournisseurs et de la chaîne logistique

- une évaluation du marché a-t-elle été entreprise afin de prouver la réactivité du marché aux exigences posées ?
- Les voies d'approvisionnement qui permettent l'intégration de l'équipe de projet sont-elles utilisées ? Une implication précoce des fournisseurs contribue-t-elle à déterminer et à valider quels produits et quels résultats sont attendus du projet ?
- Un registre des risques partagé a-t-il été mis en place ?

Si les réponses aux questions ci-dessus ne sont pas satisfaisantes, les projets ne devraient pas être autorisés à se poursuivre tant que les assurances appropriées n'ont pas été obtenues.

6. Analyse comparative

6.1 Définition de l'analyse comparative

L'analyse comparative, porte sur l'identification des meilleures pratiques dans d'autres administrations ou domaines de travail pour mettre à jour des opportunités d'amélioration potentielle, puis les appliquer dans votre propre administration.
L'objectif général dans un contexte douanier est d'améliorer l'efficacité et la rentabilité des administrations nationales des douanes en comparant les procédures et les processus des différents pays. Cela peut également permettre d'obtenir des informations utiles aux donateurs concernant le fonctionnement des procédures douanières qui les aideront à se concentrer sur les domaines où ils doivent fournir un support et prendre des mesures pour faciliter l'amélioration.

L'analyse comparative prend en charge l'analyse détaillée de processus et de procédures particulières, et cible des domaines prioritaires prédéterminés de manière planifiée et clairement définie. C'est un outil de perfectionnement professionnel bien établi, issu du secteur privé. Il permet d'agir sur la performance et de relever le défi de résultats favorisant une amélioration continue.

La collaboration entre les partenaires en est un aspect essentiel et peut augmenter la coopération et l'efficacité du programme Columbus.

L'analyse comparative est :

- un processus servant à rechercher des informations spécifiques basées sur les pratiques, les procédures et les processus appliqués par d'autres administrations des douanes, en vue de les comparer ;
- un processus collaboratif, ce qui signifie le partage d'informations sur des processus et des mesures qui stimulent les pratiques innovantes et améliorent les performances ;
- une technique qui nous aide à améliorer les processus, l'efficacité et/ou l'économie ; et
- une pratique lancée et menée par les administrations des douanes concernées.

6.2 Intérêt de l'analyse comparative

En matière douanière, l'analyse comparative est à même de contribuer à l'amélioration de la prestation de services ou des fonctions politiques.

Les administrations des douanes doivent relever les défis de la mondialisation des échanges, déjouer les menaces de fraude et de criminalité et garantir la sécurité aux frontières. L'analyse comparative en tant que mécanisme peut aider les services de douanes à relever ces défis et à faire face aux menaces. Dans la mesure où elle peut être effectuée plusieurs fois, cela permet de s'assurer de la constance de l'amélioration des performances.

Un principe clé de l'analyse comparative internationale est le partenariat : l'organisation instigatrice recherche des partenaires avec lesquels travailler, et sans eux, le travail ne peut se poursuivre. Il est donc important d'être prêt et d'avoir la volonté de soutenir les autres pays, même si de prime abord il semble qu'il n'y ait aucun avantage pour sa propre administration. La motivation doit reposer sur le souhait de contribuer à l'amélioration du pays demandeur, où qu'il soit.

6.3 Avantages de l'analyse comparative

L'analyse comparative est un outil efficace pour étudier systématiquement et améliorer les performances d'un domaine de travail très spécifique. Cela encourage les administrations à faire preuve de dynamisme en recherchant de meilleures solutions professionnelles, à être tournées vers l'extérieur et à rester exigeantes envers elles-mêmes.
On peut effectuer une analyse comparative pour évaluer et améliorer un système, une procédure ou une méthode de travail existants, ou dans le cadre de la création de nouveaux systèmes etc. pour garantir que la mise en œuvre est effectuée du mieux possible. De surcroît, une analyse comparative peut être utilisée pour un processus professionnel unique dans le cadre d'un programme de changement ou de restructuration de sorte que le résultat n'est pas lui-même le premier catalyseur du changement mais qu'il sert plutôt à confirmer que les idées et les intentions de l'administration vont dans le bon sens.

L'analyse comparative est donc un outil flexible. Les participants peuvent choisir quand et comment ils l'utiliseront, et peuvent sélectionner le niveau de complexité et de détails qu'ils intègreront à leur analyse comparative. Des possibilités d'améliorations ou de stratégies optimales de changement sont identifiées. Un simple exercice de comparaison des méthodes de travail peut aussi bien convenir qu'une comparaison plus élaborée, par exemple une comparaison détaillée des données de mesure de la performance.

Chaque partenaire de l'analyse comparative peut utiliser un rapport d'analyse comparative final pour évaluer ses performances et/ou ses procédures par rapport aux meilleures pratiques identifiées. La mesure dans laquelle l'administration demandeuse n'applique pas la meilleure pratique peut servir à identifier les opportunités d'amélioration et à créer un agenda en vue du changement. La mise en place de l'agenda pour le changement en vue des opportunités d'amélioration identifiées est le point de réalisation des véritables avantages de l'analyse comparative.

6.4 Fonctionnement de l'analyse comparative

Le processus d'analyse comparative implique deux ou plusieurs partenaires travaillant ensemble pour effectuer une recherche, une analyse et une comparaison systématiques afin d'identifier et de recueillir des enseignements découlant des meilleures pratiques. Les partenaires doivent être ouverts et honnêtes, notamment en cas de discussions sur des problèmes et des difficultés

Toutefois, il existe un certain nombre d'approches différentes pour mener cet exercice qui peut être adopté, et éventuellement combiné, le cas échéant, en fonction des besoins spécifiques des partenaires de l'analyse comparative. Par exemple :

- Une analyse comparative peut être menée :
  - ponctuellement : un exercice unique pour franchir une nouvelle étape dans les performances.
  - régulièrement : effectuée sur le même sujet de façon périodique (ex. plusieurs fois par an) afin de suivre et d'améliorer les performances de façon continue dans un domaine spécifique.
  - Comme étude préalable de faisabilité : pour mettre au point de nouveaux processus, comprendre comment les appliquer du mieux possible et éviter les erreurs
  - Comme étude de validation : pour confirmer que l'approche choisie sur un point est correcte et pour évaluer les avantages.

- L'analyse comparative peut être :
  - interne : utilisée pour comparer un processus particulier au sein de votre propre administration. Par exemple : comparer comment différents bureaux de douanes au sein de l'organisation même contrôlent les marchandises en entrepôt sous douane ;
  - externe : pour comparer un processus particulier avec un autre similaire d'une administration douanière externe. Par exemple : comparer comment les bureaux des douanes de différents pays contrôlent les marchandises entreposées.

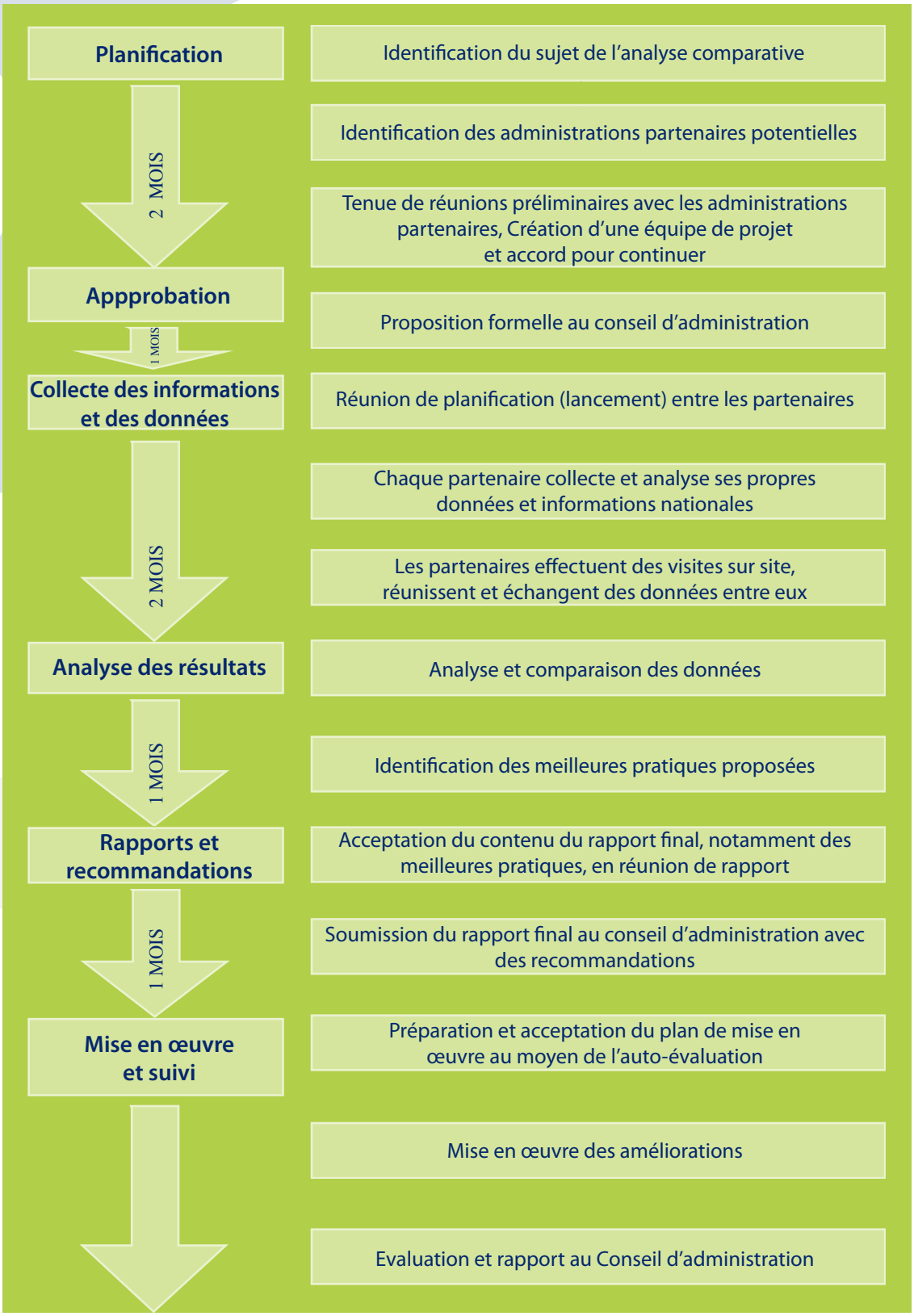
- Les partenaires de l'analyse comparative peuvent être soit :
  - à double sens (entièrement réciproques) : tous les partenaires échangent des informations, font des visites sur site et partagent la responsabilité de l'analyse, acceptent les conclusions et la rédaction de rapports ; ou
  - à sens unique : les partenaires sont heureux de fournir des informations et d'accueillir des visites mais, peut-être en raison de contraintes budgétaires ou d'autres priorités, ne peuvent davantage participer. Le partenaire passif ne demande donc pas d'informations et ne fait pas de visite de retour, et il ne participe pas non plus à l'analyse des données/informations collectées, ni aux conclusions ou à la rédaction du rapport final. Néanmoins, une copie du rapport final et des informations sur la mise en œuvre des recommandations doivent être mises à la disposition des partenaires.

- Les analyses comparatives impliquant un grand nombre de partenaires peuvent être gérées par une petite équipe sous la direction d'un membre du Conseil d'administration.

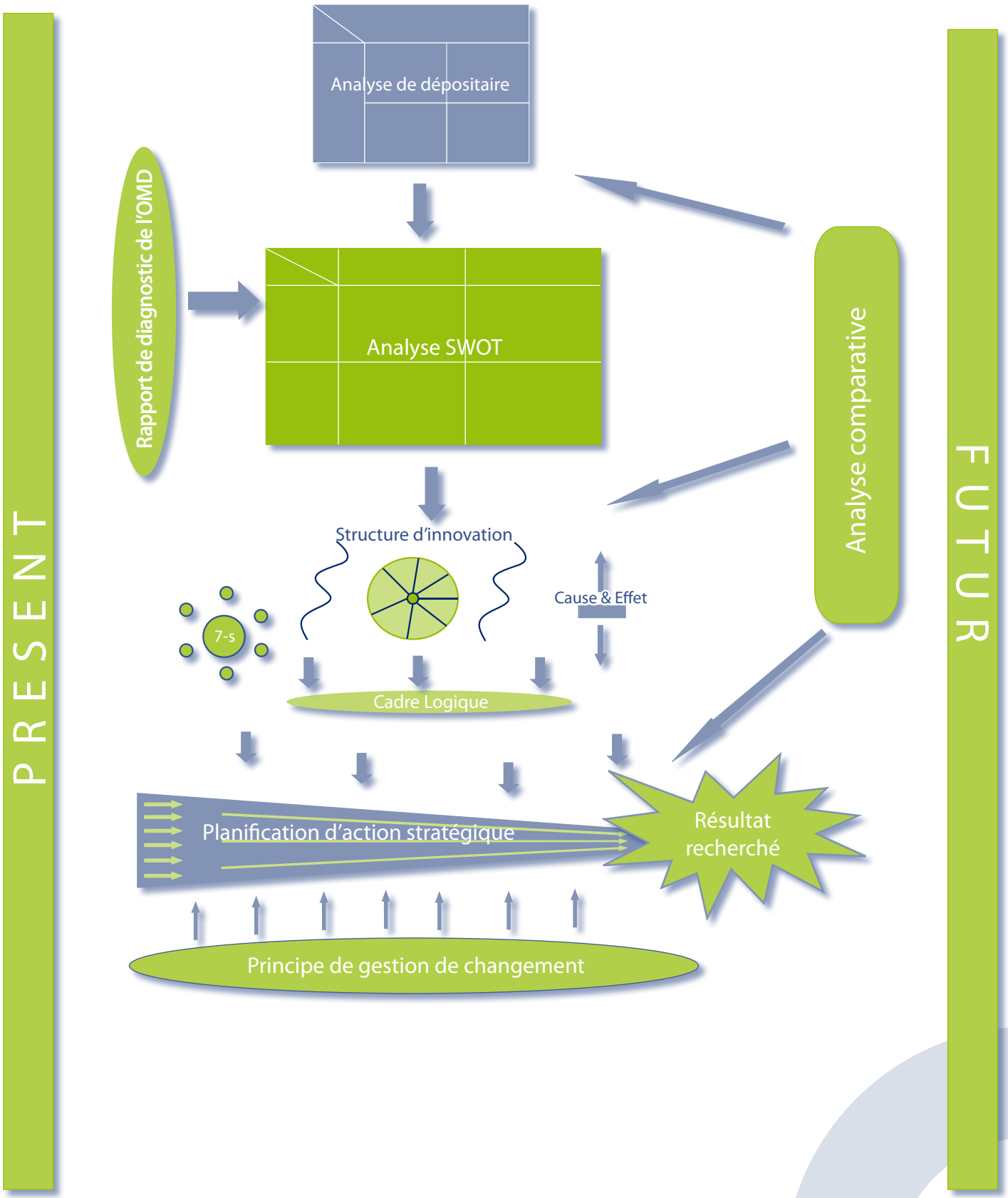
- La comparaison effectuée au cours d'une analyse comparative peut se concentrer sur :
  - les méthodes de travail utilisées : cela implique l'étude des procédures utilisées, par ex. si un processus est informatisé ou effectué manuellement ; ou si un contrôle particulier est aléatoire, basé sur le risque ou sur les pourcentages ; et/ou
  - les performances atteintes : cela implique l'étude des indicateurs ou des mesures de performances, par ex. la proportion de vérifications aboutissant à l'identification d'une irrégularité ; ou le coût réel d'une fonction particulière.

- Le processus de collecte de données et d'informations peut se baser sur :
  - des visites de sites : visites des experts concernés et des lieux de travail où l'activité est menée, discussions avec les fonctionnaires concernés ; et/ou
  - des questionnaires : communication écrite avec les fonctionnaires concernés demandant des données de mesure de la performance et/ou d'autres informations. Cette approche est notamment appropriée pour les analyses comparatives impliquant de nombreux partenaires.

Quelle que soit l'approche adoptée, à la fin de l'analyse comparative, un rapport final est produit qui identifie les meilleures pratiques.


Planification
Identification du sujet de l'analyse comparative
2 MOIS
Identification des administrations partenaires potentielles
Tenue de réunions préliminaires avec les administrations partenaires, Création d'une équipe de projet et accord pour continuer
Appprobation
Proposition formelle au conseil d'administration
1 MOIS
Collecte des informations et des données
Réunion de planification (lancement) entre les partenaires
2 MOIS
Chaque partenaire collecte et analyse ses propres données et informations nationales
Les partenaires effectuent des visites sur site, réunissent et échangent des données entre eux
Analyse des résultats
Analyse et comparaison des données
1 MOIS
Identification des meilleures pratiques proposées
Rapports et recommandations
Acceptation du contenu du rapport final, notamment des meilleures pratiques, en réunion de rapport
1 MOIS
Soumission du rapport final au conseil d'administration avec des recommandations
Mise en œuvre et suivi
Préparation et acceptation du plan de mise en œuvre au moyen de l'auto-évaluation
Mise en œuvre des améliorations
Evaluation et rapport au Conseil d'administration

6.5 Gérer la stratégie de l'image intégrale



7. Processus d'acquisition technologique

7.1 Directives de base

L'introduction de la technologie dans les processus douaniers se révèle essentielle pour améliorer leur efficacité comme pour faciliter le commerce. Néanmoins, les systèmes modernes ne constituent pas une panacée et ne peuvent pas entièrement remplacer la technique traditionnelle. Ils représentent simplement un outil supplémentaire, utile s'il est bien exploité.
Le succès d'un programme de modernisation dépend en grande partie de l'exactitude de l'évaluation préalable des besoins, de la précision des spécifications technologiques, de l'adéquation de la politique de renforcement des capacités et de la pertinence du processus d'achat.

1. Evaluation des besoins

Il est évidemment essentiel d'analyser avec soin la situation actuelle et d'étudier la nécessité d'introduire une technologie :

- décrire le processus actuel de fonctionnement douanier et identifier les besoins / améliorations possibles.
- définir des objectifs et les principaux éléments moteurs du nouveau concept
- décrire les nouveaux services / fonctions à prévoir
- décrire les améliorations escomptées pour le commerce et pour l'administration
- indiquer tout autre raison justifiant l'achat de technologie
- évaluer la réaction aux changements de la part du commerce comme de l'administration
- envisager les risques techniques et organisationnels liés aux changements

La direction doit disposer d'un rapport préliminaire pour prendre la décision stratégique de lancement du projet. Ce rapport doit comporter l'analyse des éléments indiqués plus haut, et fournir une idée du budget et du calendrier.

2. Technologie et solutions disponibles

Lorsque le concept est défini et approuvé au niveau de la Direction, l'Administration des douanes doit étudier les différentes solutions proposées par le marché.
L'industrie propose différentes solutions qui doivent toutes être étudiées et sélectionnées avant de commencer le travail de spécification.

Pour économiser du temps et de l'énergie, certaines administrations ne s'attardent guère sur cette phase d'évaluation et de spécification détaillée des besoins. Elles lancent des appels d'offres avec des spécifications ouvertes (uniquement la définition des besoins), offrant alors la possibilité à tous les fournisseurs de proposer un devis. Cela complique l'analyse des soumissionnaires et oblige à faire un choix au cours du processus de soumission sans réelle conviction de la satisfaction des besoins.

A l'heure actuelle, l'essentiel de la technologie est accessible et déjà en place dans d'autres pays. Il est donc possible de se décider grâce à la coopération bilatérale, ou à des consultants… Il faut bien sûr tenir compte de l'obsolescence technologique ainsi que des nouveaux développements escomptés dans un proche avenir. Il faut entreprendre une analyse préliminaire du marché et la présenter à la Direction pour qu'elle sélectionne les concepts technologiques.

3. Définition du projet

Lorsque les objectifs du projet ont été clairement définis et le concept technologique sélectionné, le champ d'application du projet doit être étudié et précisé.
Un Document de projet doit définir les éléments suivants :

- Synthèse présentant les informations générales sur le projet, ses principaux objectifs et ses caractéristiques essentielles
- Présentation détaillée du projet
- Type de technologie à utiliser
- Processus douaniers à moderniser / réformer
- Carte de déploiement
- Calendrier de mise en œuvre
- Budget et solutions de financement
- Stratégie d'acquisition
- Stratégie en matière d'appropriation et besoins d'assistance externe
- Mode de fonctionnement des systèmes achetés
- Changements organisationnels à mettre en place
- Besoins ultérieurs de renforcement des capacités de l'administration douanière
- Conséquences sur les ressources humaines de l'administration douanière
- Conséquences pour le commerce et les parties concernées
- Organisation de la gestion de projet au sein de l'administration des douanes
- Eventuelle coopération externe d'autres membres et organismes internationaux
- Eventuel partenariat avec le secteur privé pour l'achat, le fonctionnement et le financement

4. Spécifications technologiques

Lorsque le choix initial du type de technologie est fait, il faut rédiger des spécifications techniques détaillées correspondant aux besoins et contraintes identifiés.

Ce travail nécessite généralement l'aide d'experts spécialisés qui comprennent rapidement la situation et proposent une solution adaptée. Ces experts peuvent être des fonctionnaires de la douane ou des consultants indépendants.
Les spécifications techniques des systèmes à acheter doivent être aussi détaillées que possible, mais ouvertes à des alternatives ou à des solutions de rechange pouvant être proposées par les fabricants.

Ces spécifications doivent non seulement décrire l'équipement nécessaire mais également le soutien à apporter par le fournisseur en matière de documentation, de formation, de mise en service, de maintenance et de mise à jour des systèmes à installer.

Pour s'assurer que tous les systèmes proposés sont comparables, les performances des équipements et leurs procédures de mesure doivent être clairement décrits.

Ces spécifications doivent également comporter le délai nécessaire à la livraison, l'installation, la mise en service, la formation... des systèmes.

5. Organisation du projet

A compter de la décision de la direction de poursuivre ce programme de modernisation, une équipe de gestion de projet doit être créée et organisée. Le Responsable de projet doit être clairement identifié et présenté à tous les participants internes et externes.

Sa mission doit être définie et ses objectifs précisés. Il utilisera un logiciel de gestion de projet et faire des rapports réguliers sur l'avancement de celui-ci. La Direction doit fixer et approuver les grandes étapes du projet ;

Pour l'aider, il peut être nécessaire de nommer des cadres chargés des aspects techniques et/ou commerciaux du programme. Une expertise supplémentaire peut être recherchée en dehors de l'administration douanière, auprès d'organisations et de sociétés spécialisées, indépendantes et neutres. Une coopération avec des collègues de douanes à l'étranger peut se révéler utile pour bénéficier des expériences passées.

6. Processus d'achat

Chaque pays possède sa propre procédure d'acquisition mais certains principes directeurs communs peuvent être établis afin d'en garantir la transparence, l'équité et la cohérence.

La Demande de proposition (Request For Proposal ou RFP)

Que l'approvisionnement se fasse par le biais d'une procédure officielle d'appel d'offres ou d'une négociation, les documents suivants doivent servir de base au devis à établir par les fournisseurs :

Demande de proposition technique

- Spécifications techniques détaillées
- Demande de variantes / options
- Performances minimales escomptées des systèmes
- Procédure de test de performance
- Procédures et besoins de maintenance

Demande de proposition commerciale

- Barème des prix et livraisons
- Barème des prix pour une année de maintenance et pour les années suivantes
- Demande de listes de références du soumissionnaire et des systèmes proposés
- Conditions d'éligibilité
- Demande de garanties (Caution de soumission)
- Format du contrat, notamment le format des garanties à fournir par l'entrepreneur (garantie de bonne exécution, garantie d'acompte, cautionnement présenté à titre de garantie…)

Règles et procédures de la RFP

La RFP doit également comporter les règles et procédures du processus d'acquisition et définir nommément les éléments suivants :

- Documents de la proposition
  - Contenu et format des documents d'appel d'offres
  - Barèmes à compléter
  - Clarification des documents d'appel d'offres
  - Réunion préalable à la soumission
  - Amendement du document de soumission

- Préparation des propositions
  - Langue
  - Documents comprenant la proposition
  - Devise
  - Garantie de soumission
  - Période de validité de la proposition
  - Signature de la proposition

- Soumission de la proposition
  - Apposition du timbre et du sceau
  - Délai de soumission
  - Propositions tardives
  - Modification et retrait de Propositions

- Ouverture et évaluation des Propositions
  - Ouverture des Propositions
  - Clarification de la Proposition
  - Examen préliminaire des Propositions
  - Conversion en une devise unique
  - Evaluation technique
  - Evaluation commerciale
  - Préférence nationale
  - Contact du Client

- Attribution du Contrat
  - Sélection des soumissionnaires
  - Critères d'attribution
  - Notification d'attribution
  - Signature de la convention de Contrat
  - Garanties de bonne exécution

La Proposition

Les propositions soumises doivent au moins comprendre les documents suivants :

Proposition technique

- Formulaire de soumission
- Résumé indiquant la compréhension de la demande par le fournisseur
- Offre technique au format demandé
- Approbation clause par clause des Spécifications techniques, notamment :
- Commentaires appropriés indiquant la capacité à satisfaire chaque besoin
- Alternatives / autres solutions aux spécifications techniques demandées
- Programme préventif et correctif, notamment MTTBF (délai moyen entre deux pannes) et TMR (délai moyen de réparation) ainsi que
- l'organisation mise en place dans le pays pour le service.
- Validation des résultats de tests de performance
- Présentation de la société

Proposition commerciale

- Offre commerciale au format demandé
- Barèmes des prix et livraisons
- Barèmes des prix pour la maintenance préventive et corrective
- Preuve d'éligibilité
- Liste et preuves des références (certificats d'utilisateur final, certificats de clients)
- Garanties financières (caution de soumission)
- Approbation / commentaire du contrat clause par clause

Evaluation technique (critères, tableau de calcul)

Les offres doivent être évaluées selon un tableau d'évaluation tenant compte des éléments suivants :

- Intégralité et conformité générale des spécifications techniques
- Expérience de la société dans le domaine
- Normes acceptables minimum (notamment conformité avec les normes nationales et internationales telles que les normes ISO, OMS)
- Respect des critères de performance par les systèmes proposés
- Délai de livraison et de mise en service
- Disponibilité du système au cours d'une année
- Réactivité aux besoins de maintenance préventive et corrective
- Organisation pour entretenir les équipements sur site
- Disponibilité en pièces détachées sur le long terme
- Installations et organisation pour la formation
- Capacité à aider l'Administration au niveau de ses besoins en renforcement des capacités liées à l'utilisation des équipements

7. Eléments de base pour un Contrat

Les éléments suivants doivent figurer au contrat :

- Contrat et Interprétation
  - Définitions des mots clés
  - Relations entre les parties
  - Langue
  - Notifications
  - Loi applicable
  - Résolution des différends
- Objet du contrat
  - Champ d'application du Contrat
  - Date de début
  - Date d'achèvement
  - Responsabilités de l'entreprise
  - Responsabilités de l'employeur
- Paiement
  - Montant du contrat
  - Devise
  - Conditions de paiement
  - Mode de paiement
  - Cautionnements
  - Taxes et droits
- Propriété Intellectuelle
  - Droits d'auteur
  - Informations confidentielles.

- Mise en œuvre du champ d'application du contrat
  - Programme de travail
  - Calendrier de livraison
  - Sous-traitance
  - Conception et ingénierie
  - Acquisition
  - Installation
  - Réglementations / lois particulières
  - Test usine et inspection
  - Essai de mise en service sur site
  - Certificats d'achèvement définitif
- Garanties et responsabilités
  - Garantie de délai d'achèvement
  - Pénalités en cas de retard de livraison
  - Pénalités en cas de retard de maintenance
  - Garantie de bonne exécution
  - Cautionnement de garantie
  - Indemnité de brevet
- Répartition des risques
  - Transfert de la propriété
  - Soin des installations
  - Pertes et dégâts causés aux biens
  - Accident ou préjudice causé aux travailleurs
  - Assurance
  - Force majeure
- Modification des éléments de contrat
  - Prolongation du délai pour achèvement
  - Résiliation
  - Cession

En annexe au Contrat, les documents suivants peuvent être ajoutés :

- Spécifications techniques détaillées approuvées par le fournisseur
- Dessins et autres documents techniques définissant en détail le champ d'application du Contrat
- Détail du programme de maintenance et de garantie
- Procédure d'essai de mise en service en usine
- Procédure d'essai de mise en service sur site
- Barèmes des prix
- Titre de gage

7.2 Etude de cas

L'étude de cas suivante porte sur le projet de l'Autorité chargée des recettes fiscales de la Zambie (ZRA) pour acheter des scanners destinés à renforcer le contrôle aux frontières.

Cela représente un assez bon exemple de l'ensemble du processus, depuis l'analyse préliminaire jusqu'à l'achat.

Les documents suivants soulignent le processus décrit dans le recueil :

- Le rapport d'évaluation préliminaire
- Le document de soumission comprenant les instructions aux soumissionnaires ainsi que le projet de contrat.

Dans le souci de ne pas divulguer d'informations confidentielles et de diminuer le nombre de pages, le document initial a été considérablement réduit de façon à ne montrer que les principaux éléments du processus.

Rapport d'évaluation préliminaire

Rapport d'évaluation préliminaire du projet scanner

La ZRA envisage d'installer des systèmes d'inspection non intrusive (Non Intrusive Inspection ou NII) aux frontières du pays afin de mieux contrôler son commerce extérieur et de le faciliter. En vue du lancement de ce déploiement technologique, la ZRA a demandé à l'OMD d'ajouter cet élément particulier à l'ordre du jour de la mission de diagnostic entreprise dans le cadre de la mise en œuvre du Cadre de normes SAFE.

1. Objectif de la mission d'évaluation

- Analyser l'efficacité actuelle aux frontières
- Etudier le besoin en scanners
- Analyser le travail préparatoire effectué par la ZRA
- Envisager une voie à suivre

2. Analyse de l'éfficacité du contrôle aux frontières

- Importations
- Exportations,
- Transit,
- Conséquences sur le commerce et
- Conclusion.

3. Le besoin en scanners

- L'utilisation de scanners améliorerait clairement la situation :……
- Avec des scanners, la ZRA remplirait mieux sa mission :……
- Néanmoins, les éléments suivants doivent être pris en compte :……
- La ZRA devrait mettre en œuvre le déploiement des scanners par le biais d'une approche appropriée…….

4. Analyse du travail préparatoire éffectué par la ZRA et recommandations pour finaliser la préparation du projet

(texte)

5. Évolution

5.1 Définition du programme

La première mesure consiste à créer une Equipe de projet scanner. Cette équipe sera chargée de préparer et de mettre en œuvre le Programme scanner.

Très succinctement, elle devra proposer un Programme Scanner et le faire approuver par les Autorités de la ZRA. A cette fin, un document devra être rédigé afin de définir :

A. La carte et le calendrier de déploiement des scanners.

Etablir une carte de déploiement des scanners selon les priorités et les flux de chaque point d'entrée. Elle devra définir, pour chaque point d'installation, le type de système devant être installé et la date escomptée de mise en service

B. Stratégie de budget et d'acquisition

Il s'agit de déterminer le budget d'investissement ainsi que les frais courants de fonctionnement et de maintenance. Elle fournit les différents coûts ainsi que leurs solutions de financement, et elle définit également l'implication escomptée du fabricant pour soutenir l'infrastructure scanner de la ZRA à moyen / long terme. En fonction des contraintes budgétaires et des possibilités de PPP (???), le document proposera différentes solutions de méthodes d'acquisition.

C. Description du type de scanners à utiliser

Décrit les scanners les plus adaptés au type de camions et de marchandises à inspecter à chaque point d'entrée.

D. Stratégie d'externalisation de l'exploitation et de la maintenance

Propose une répartition des tâches dans l'exploitation des scanners entre la ZRA et des tiers. Identifie les besoins en support pour la maintenance et suggère des solutions

E. Stratégie en Ressources humaines consacrées par la ZRA

Définit les besoins en opérateurs de scanners de la ZRA et propose une organisation adaptée en la matière.

F. Besoins en renforcement des capacités de la ZRA

Identifie les besoins en renforcement des capacités de la ZRA pour l'utilisation durable des scanners

G. Participation et contribution des participants

Propose un éventuel partenariat avec le secteur privé pour mettre en œuvre le programme.

5.2 Préparation du programme

Avant de lancer l'appel d'offres, il faut préparer les éléments suivants.

Eléments techniques

- Analyse des sites et définition des travaux préparatoires
- Analyse des sites et définition des travaux préparatoiresSpécifications techniques détaillées des différents types de systèmes demandés.
- Analyse des sites et définition des travaux préparatoiresListe des besoins de la ZRA en infrastructures, en TIC (technologies de l'information et de la communication) et en outils
- Analyse des sites et définition des travaux préparatoiresStratégie d'externalisation pour le fonctionnement et la maintenance

Eléments administratifs

Préparer le processus d'adjudication. Il comporte la documentation technique, les qualifications minimales pour y participer ainsi que les conditions contractuelles.

Parties concernées

Envisager l'implication des milieux commerciaux et d'autres parties dans le financement du coût du programme par le prélèvement de frais. Les milieux commerciaux semblent souhaiter participer au coût du programme scanner dans la mesure où la mise en œuvre de celui-ci diminue les contraintes et les coûts actuels du passage de la frontière. La gestion des frais perçus devra être transparente.

Organisation

Proposer une équipe consacrée au programme Scanner au sein des services des douanes.
Elle sera chargée de définir précisément le nombre de personnes nécessaires, les descriptifs de poste, les profils requis, les critères de sélection, l'organisation de la gestion, etc.…

6. Proposition de calendrier

1	Création de l'EQUIPE DU PROJET SCANNER et Organisation du travail préparatoire	xxx
2	Document du PROGRAMME SCANNER	xxx
4	Préparation du PROGRAMME SCANNER	xxx
5	Lancement de l'appel d'offres	xxx
6	Offre soumise	xxx
7	Analyse des offres et attribution du marché	xxx

8 Négociation et signature du contrat xxx
10 Travaux préparatoires sur site xxx
11 Sélection et formation des responsables xxx
12 Mise en service des scanners xxx

" Le document de soumission "

Conseil National de la Zambie Charge de l'Adjudication

Gouvernement de la Republique de Zambie

Document de soumission

TB/ORD/0…/07

appel d'offres pour la fourniture, la livraison, l'installation, la mise en service, l'exploitation et la maintenance de scanners de conteneurs

Administration chargée des recettes fiscales de la Zambie

Organisme de financement : Autorité chargée des recettes fiscales de la Zambie

Conseil national de la Zambie chargé de l'adjudication
Red Cross House
Los Angeles Boulevard, LUSAKA

AOUT 2007

Table des matières

Section I. Appel d'offres

Section II. Instructions aux soumissionnaires

Table des articles

Peut être obtenue auprès de l'OMD à l'adresse électronique ci-dessous : Capacity.building@wcoomd.org

Section III. Fiche technique de la soumission

Section IV. Conditions contractuelles générales

Table des articles

Section V. Conditions contractuelles particulières

Peuvent être obtenues auprès de l'OMD à l'adresse électronique ci-dessous : Capacity.building@wcoomd.org

Section VI. Spécifications techniques

Section VII. Exemples de formulaires et procédures

1 Formulaire de soumission et Barème des prix
2 Formulaire de garantie de soumission (caution bancaire)
3 Convention de contrat
4 Formulaire de caution bancaire pour acompte
5 Formulaire de certificat d'achèvement
6 Formulaire de certificat de mise en service opérationnelle

Section I. Appel d'offres

TB/ORD/0…/07: Appel d'offres pour la fourniture, la livraison, l'installation et la mise en service de scanners de conteneurs

1 Le Conseil national de la Zambie chargé de l'adjudication, au nom de l'Autorité chargée des recettes fiscales de la Zambie, invite les soumissionnaires éligibles à remettre des offres scellées pour la fourniture, la livraison, l'installation, l'exploitation et la mise en service de scanners de conteneurs comme suit :

S/N	Description de l'élément	Quantité	Délai de livraison
	Scanners portables	xx	xx semaines

2 Les soumissionnaires doivent faire des offres pour toutes les quantités pour que leur réponse soit prise en compte. Les soumissions ne proposant pas de réponse pour toutes les quantités seront donc rejetées.

3 Les soumissionnaires éligibles intéressés peuvent obtenir des informations complètes auprès du Conseil national de la Zambie chargé de l'adjudication et étudier le dossier d'appel d'offres à l'adresse fournie ci-dessous de 8 h à 13 h et de 14 h à 17 h.

4 Un ensemble complet de documents de soumission en anglais peut être acheté par les soumissionnaires intéressés auprès du Conseil national de la Zambie chargé de l'adjudication à l'adresse indiquée ci-dessous contre paiement d'un droit non remboursable de ZMK 1 000 000,00 ou son équivalent en toute devise librement convertible au taux de change en vigueur, en espèces ou par chèque certifié de banque.

5 Les offres doivent être envoyées et porter la mention "Offre pour la fourniture, la livraison, l'installation et la mise en service de scanners de conteneurs – Autorité chargée des recettes fiscales de la Zambie " et adressées au Directeur général, Conseil national de la Zambie chargé de l'adjudication ; elles doivent lui parvenir au plus tard le vendredi…….. 2007 à 14 h, heure locale.

6 Les offres scellées doivent être déposées dans la boîte prévue à cet effet aux bureaux du Conseil national de la Zambie chargé de l'adjudication, 2ème étage, Red Cross House, Angle Los Angeles Boulevard et Kumoyo Rd, Longacres, Lusaka, le ou avant le vendredi …….. 2007 à 14 h, heure locale. Toutes les offres doivent s'accompagner d'une Garantie de soumission représentant au moins deux pourcent (2%) de la somme de soumission dûment signée par la ou les caution(s). Toute soumission en retard sera rejetée. Les offres seront ouvertes peu après la clôture dans la salle de conférence du 2ème étage, Red Cross House, en présence des représentants des soumissionnaires souhaitant y assister.

Mr. D. Kapitolo
Directeur général
Conseil national de la Zambie chargé de l'adjudication
Red Cross House
Angle de Los Angeles Boulevard et Kumoyo Rd
Longacres
P.O. Box 31009
Lusaka, Zambie

Section II – Instructions aux soumissionnaires

Table des articles

A Introduction

1 Origine des financements
2 Soumissionnaires éligibles
3 Installations, équipements et services éligibles
4 Coût de la soumission

B Le dossier d'appel d'offres

5 Contenu du dossier d'appel d'offres
6 Clarification du dossier d'appel d'offres et Réunion préalable à l'appel d'offres
7 Amendement du dossier d'appel d'offres

C Préparation des offres

8 Langue de l'offre
9 Documents comprenant l'offre
10 Formulaire de soumission et Barèmes des prix
11 Montant de l'offre
12 Devise de l'offre
13 Garantie de soumission
14 Durée de validité de l'offre
15 Format et signature de l'offre

D Soumission des offres

16 Apposition du timbre et du sceau sur les offres
17 Délai de soumission des offres
18 Offres tardives
19 Modification et retrait d'offres

E Ouverture et évaluation des soumissions

20 Ouverture des soumissions par le client
21 Clarification des soumissions
22 Examen préliminaire des soumissions
23 Conversion en une devise unique
24 Evaluation technique
25 Evaluation commerciale
26 Préférence nationale
27 Contacter le Client

F Attribution du Contrat

28 Sélection des soumissionnaires
29 Critères d'attribution
30 Droit du client d'accepter une offre et de rejeter une ou toutes les offres
31 Notification d'attribution
32 Signature du contrat
33 Garantie de bonne exécution
34 Fraude et Corruption

Section IV. Conditions contractuelles générales

Table des articles

A Contrat et Interprétation

1 Définitions
2 Relations entre les parties
3 Langue
4 Notifications
5 Loi applicable
6 Résolution des différends

B Objet du contrat

7 Champ d'application des équipements
8 Délai de début et d'achèvement
9 Responsabilités de l'entrepreneur
10 Responsabilités du client

C Paiement

11 Montant du contrat
12 Conditions de paiement
13 Cautionnements
14 Taxes et droits

D Propriété intellectuelle

15 Droits d'auteur
16 Informations confidentielles.

E Exploitation des équipements

17 Représentants
18 Programme de travail
19 Sous-traitance
20 Conception et ingénierie
21 Acquisition
22 Installation
23 Test et Inspection
24 Essai de mise en service opérationnelle sur site et achèvement des équipements

F Garanties et responsabilités

25 Garantie de délai d'achèvement
26 Responsabilité en cas de défaillance
27 Garanties fonctionnelles
28 Indemnité de brevet

G Répartition du risque

29 Transfert de la propriété
30 Soin des équipements
31 Perte ou dégâts causés aux biens ; Accident ou préjudice causé aux travailleurs ; Indemnisation
32 Assurance
33 Force majeure

H Modification d'éléments contractuels

34 Prolongation du délai pour achèvement
35 Résiliation
36 Cession

Section VI. Spécifications techniques et dessins

A Scanners mobiles

1 Généralités

1.1

1.2

1.3

2 Critères généraux

2.1

2.2

2.3

3 Critères de l'unité d'émission de rayons X

3.1

3.2

3.3

4 Critères de sécurité contre les radiations

4.1

4.2

4.3

5 Critères de contrôle

5.1

5.2

5.3

6 Critères de détection

6.1

6.2

6.3

7 Critères concernant le système informatique

7.1

7.2

7.3

8 Critères concernant le véhicule

8.1

8.2

8.3

9 Critères pour la mobilité du système

9.1

9.2

9.3

10 Critères de formation et de documentation

10.1

10.2

10.3

11 Critères en matière d'essais techniques et de mise en service

11.1

11.2

11.3

12 Normes et qualité

12.1

12.2

12.3

B Fonctionnement et maintenance

Au cours des 12 premiers mois après l'achèvement des équipements, l'Entrepreneur fournira un service complet pour les scanners, détaillé comme suit :

1 Fonctionnement du système.

2 Maintenance préventive

3 Maintenance corrective

4 Pénalités

5 Assistance concernant l'intégration du système

Section VII. Exemples de formulaires

Table des exemples de formulaires

1 Formulaire de soumission et Barème des prix xx
2 Formulaire de garantie de soumission (caution bancaire) xx
3 Formulaire de contrat xx
4 Formulaires de garantie de bonne exécution xx
5 Formulaire de caution bancaire pour acompte xx
6 Formulaire de certificat d'achèvement xx
7 Formulaire de certificat de mise en service opérationnelle xx

1.1 Formulaire de soumission

Date: _____
N° AO : _____

[Nom du Contrat]

A: *[Nom et adresse du Client]*

Mesdames, Messieurs,

Après examen du dossier d'appel d'offres, notamment des annexes n° [insérer les numéros], dont nous accusons réception par les présentes, nous soussignés, proposons de concevoir, fabriquer, tester, livrer, installer, mettre en service, exploiter et entretenir les équipements du contrat susmentionné conformément au dit dossier d'appel d'offres pour la somme de : [somme en toutes lettres en devise étrangère], [somme en chiffres], et [somme en toutes lettres en devise locale], [somme en chiffres] ou pour toutes autres sommes pouvant être déterminées conformément aux termes et conditions du contrat. Les montants ci-dessus sont conformes au Barème des prix joint aux présentes et font partie de cette soumission.

Nous nous engageons, si notre offre est retenue, à commencer les équipements et à les achever dans les délais indiqués dans le dossier d'appel d'offres.

Si notre offre est acceptée, nous nous engageons à fournir une garantie pour acompte ainsi qu'une garantie de bonne exécution dans le respect de la forme, des sommes et des délais indiqués dans le dossier d'appel d'offres.

Nous nous engageons à nous conformer à cette soumission, qui se compose du présent courrier et des pièces jointes numérotées 1 à [numéro] aux présentes, pendant une période de 90 jours à compter de la date fixée pour la soumission des offres telle que stipulée dans le dossier d'appel d'offres ; durant cette période, cette soumission conservera un caractère contraignant et vous pourrez l'accepter à tout moment.

Jusqu'à préparation et signature d'un contrat formel conclu entre nous, cette soumission, votre acceptation écrite ainsi que votre notification d'attribution constitueront l'engagement exécutoire entre nous.

Nous comprenons que vous n'êtes pas obligé d'accepter l'offre la plus basse ni aucune des offres que vous pourrez recevoir.

Le _____ 20 _____

_____
[signature]

En tant que _____
[position]

Dûment autorisé pour signer cette offre et au nom de _____
[nom du Soumissionnaire]

1.2 Barème de prix

Préambule

Généralités

1 Les Barèmes de prix sont séparés en plusieurs documents, comme suit :

Barème n° 1	Installations et équipements (notamment Pièces détachées obligatoires) fournis depuis l'étranger
Barème n° 2	Installations et équipements (notamment Pièces détachées obligatoires) fournis depuis le pays du Client
Barème n° 3	Transport local
Barème n° 4	Services d'installation
Barème n° 5	Récapitulatif
Barème n° 6	Pièces détachées recommandées

Ajouter tout autre barème qui vous semble approprié

2 De façon générale, les barèmes ne fournissent pas de description complète des installations et des équipements à fournir ni des services à exécuter pour chaque élément. Les soumissionnaires seront réputés avoir lu les Spécifications techniques ainsi que chaque section du dossier d'appel d'offres et avoir analysé les dessins pour s'assurer de la portée des critères de chaque élément avant de compléter les barèmes et montants. Ces barèmes et montants seront réputés englober l'ensemble des éléments précédemment mentionnés, notamment les frais généraux et les bénéfices.

3 En cas de problème de compréhension ou d'incertitude des soumissionnaires concernant un élément, ils devront clarifier ce point conformément aux Instructions aux soumissionnaires fournies dans le dossier d'appel d'offres, avant de soumettre leur offre.

Etablissement des prix

4 Les prix doivent être indiqués à l'encre indélébile, et toute modification nécessaire après une erreur, etc., devra être paraphée par le Soumissionnaire.

5 Le montant de l'offre sera indiqué de la façon et dans les devises précisées dans les Instructions aux soumissionnaires du dossier d'appel d'offres.

Les prix indiqués dans les Barèmes pour chaque élément correspondent au champ d'application couvert par cet élément de la façon indiquée dans les Spécifications techniques, les Dessins, ou ailleurs dans le dossier d'appel d'offres.

6 En cas d'incohérence entre la somme totale des prix indiqués en bas de la colonne pour la répartition des prix et le prix indiqué dans la case Prix total, ce sont les prix indiqués dans la répartition des prix qui prévaudront et le prix total sera corrigé en conséquence.

En cas d'incohérence entre la somme totale des prix indiqués dans les barèmes numéros 1 à 4 et la somme indiquée au barème n°5 (Récapitulatif), la somme totale des prix indiqués prévaudra et la somme indiquée au barème 5 sera corrigée en conséquence.

En cas d'écart entre les montants indiqués en chiffres et ceux indiqués en lettres, le montant indiqué en lettres prévaudra.

7 Les règlements seront versés à l'entrepreneur dans la ou les devises indiquée(s) pour chaque élément.

8 Les cases non complétées seront réputées être englobées dans les autres éléments. Le TOTAL de chaque barème et le TOTAL du Récapitulatif seront réputés constituer le prix total pour la réalisation des équipements et des parties de ceux-ci dans le respect du Contrat, que chaque élément individuel ait été tarifé ou non.

9 A la demande du Client et afin d'effectuer des règlements complets ou partiels, d'évaluer des variations ou des demandes, ou à toute autre fin raisonnablement jugée utile par le Client, l'Entrepreneur devra fournir à celui-ci une ventilation de tout élément tarifaire forfaitaire ou global indiqué dans les Barèmes.

Barèmes des taux et des prix

Barème n°1. Installations, équipements et pièces détachées obligatoires fournies depuis l'étranger

Elément	Description	Code	Qté	Prix unitaire	Prix total
				CIP	
			(1)	(2)	(1) x (2)
Total (jusqu'au Barème 5 Récapitulatif)					

Code	Pays

Nom du soumissionnaire

Signature du soumissionnaire

Barème n°2. Acheminement local, Assurance et autres services accessoires

Elément	Description	Qté.	Prix Unitaire[1]	Prix Total[1]
			Partie devise locale	
		(1)	(2)	(1) x (2)
TOTAL (jusqu'au Barème 5 Récapitulatif)				

Nom du Soumissionnaire

Signature du soumissionnaire

Nota : Ce Barème ne concerne que les éléments du Barème n°2. Dans la mesure où la destination indiquée est le site du projet, les frais de transport pour les éléments du Barème n°1 sont couverts au titre du CIP et ne doivent donc pas être mentionnés ici.

n°3. Installation, Mise en service et services de formation

Elément	Description	Qté.	Prix unitaire		Prix total	
			Partie en devise étrangère	Partie en devise locale	Etranger	Local
		(1)	(2)	(3)	(1) x (2)	(1) x (3)
TOTAL (jusqu'au Barème 5 Récapitulatif)						

Nom du Soumissionnaire

Signature du soumissionnaire

Barème n°4. Maintenance et services d'exploitation pendant 1 an (notamment les Pièces détachées obligatoires)

Elément	Description	Qté.	Prix unitaire		Prix total	
			Partie en devise étrangère	Partie en devise locale	Etranger	Local
		(1)	(2)	(3)	(1) x (2)	(1) x (3)
TOTAL (jusqu'au Barème 5 Récapitulatif)						

Nom du Soumissionnaire

Signature du soumissionnaire

Barème 5. Récapitulatif

Elément	Description	Prix total	
		Etranger	Local
	Total Barème n°1.		
	Total Barème n°2.		
	Total Barème n°3.		
	Total Barème n°4.		
TOTAL (pour le Formulaire de soumission)			

Nom du Soumissionnaire

Signature du soumissionnaire

Barème n°6. Pièces détachées recommandées

Elément	Description	Qté	Prix unitaire		Prix total
			CIP (pièces étrangères)	EXW (pièces locales)	
		(1)	(2)	(3)	(1) x (2) ou (3)

Nom du Soumissionnaire

Signature du soumissionnaire

Barème n°7. Options techniques

Elément	Description	Qté	Prix unitaire		Prix total
			CIP (pièces étrangères)	EXW (pièces locales)	
		(1)	(2)	(3)	(1) x (2) ou(3)

Nom du Soumissionnaire

Signature du soumissionnaire

2. Formulaire de garantie de soumission (caution bancaire)

_____

[Nom de la Banque et adresse de la Filiale ou du Bureau émetteur]

Bénéficiaire : _____ [Nom et adresse du Client]

Date: _____

GARANTIE DE SOUMISSION N° : _____

Nous avons été informés que [nom du Soumissionnaire] (ci-après «le Soumissionnaire») vous a soumis une offre datée (ci-après "la Soumission") pour l'exécution de [nom du contrat] dans le cadre de l'appel d'offres N° [n°AO] (ci-après "l'AO").

Par ailleurs, nous comprenons que, en application de vos conditions, les soumissions doivent comporter une garantie de soumission.

A la demande du Soumissionnaire, nous soussignés [nom de la Banque] nous engageons de façon irrévocable à vous payer toutes sommes dans la limite d'un montant total de [somme en chiffres] ([sommes en lettres]) si nous recevons une demande écrite de votre part accompagnée d'une déclaration écrite stipulant que le Soumissionnaire ne respecte pas ses obligations au titre des conditions de la soumission, au motif que le Soumissionnaire :

(a) a retiré sa Soumission pendant la période de validité de soumission précisée par le Soumissionnaire dans le Formulaire de soumission ; ou

(b) après avoir été informé de l'acceptation de son offre par le Client pendant la période de validité de la soumission, 1) ne peut ou ne veut pas signer le Formulaire de contrat, le cas échéant ou, 2) ne peut ou ne veut pas fournir la garantie de bonne exécution, contrairement aux Instructions aux Soumissionnaires.

Cette garantie expirera :

(a) si le Soumissionnaire est le soumissionnaire retenu, à compter du moment où nous recevons les copies du contrat signé par le Soumissionnaire ainsi que la garantie de bonne exécution qui vous a été remise sur instruction du Soumissionnaire ; ou

(b) si le Soumissionnaire n'est pas le soumissionnaire retenu, lors de :

(1) notre réception d'une copie de votre notification au Soumissionnaire du nom du soumissionnaire retenu ; ou

(2) vingt huit jours après l'expiration de l'Offre du soumissionnaire ; selon le premier de ces deux évènements.

En conséquence, toute demande de paiement au titre de cette garantie doit nous parvenir dans nos bureaux à cette date ou avant cette date.

Cette garantie doit se conformer aux Règles uniformes applicables aux demandes de garantie (Uniform Rules for Demand Guarantees), Publication ICC (Chambre Internationale de Commerce) N°458..

_____

[signature(s)]

3. Formulaire de convention de contrat

Ce CONTRAT est conclu le _____ , 20 _____

ENTRE

(1) [Nom du Client], organisme réglementaire créé par le Chapitre 321 de la Loi concernant l'Autorité chargée des recettes fiscales de la Zambie, dont le siège principal se situe à Revenue House, Kabwe Roundabout, Lusaka (ci-après dénommé "le Client"), et (2) [nom de l'Entrepreneur], une société régie par les lois de [pays de l'Entrepreneur] dont le siège principal se trouve à [adresse de l'Entrepreneur] (ci-après dénommé "l'Entrepreneur").

CONSIDERANT QUE le Client souhaite engager l'Entrepreneur pour la conception, la fabrication, l'essai, la livraison, l'installation, l'achèvement et la mise en service de certains équipements, à savoir [liste des équipements] (ci-après "les Equipements") et que l'Entrepreneur a accepté cet engagement dans le respect des termes et conditions indiqués ci-dessous.

IL A ETE CONVENU CE QUI SUIT :

Article 1. Documents contractuels

1.1 Documents contractuels

Les documents suivants constitueront le Contrat entre le Client et l'Entrepreneur, et chacun d'entre eux devra être lu et interprété comme faisant partie intégrale du Contrat :

(a) Le présent Contrat et ses Annexes ;
(b) Le Barème de soumission et les barèmes de prix soumis par l'Entrepreneur ;
(c) Conditions contractuelles spéciales ;
(d) Conditions contractuelles générales ;
(e) Spécifications techniques et Dessins ;
(f) Procédures (telles que listées) ; et
(g) tous autres documents.

1.2 Ordre de prévalence

In the event of any ambiguity or conflict between the Contract Documents listed above, the order of precedence shall be the order in which the Contract Documents are listed in Article 1.1 (Contract Documents) above.

1.3 Definitions (Reference GCC Clause 1)

Les mots commençant par une lettre majuscule et les phrases utilisées dans les présentes auront la même signification que celle qui leur a été assignée dans les Conditions contractuelles générales.

Article 2. Montant du contrat et conditions de paiement

2.1 Montant du Contrat (cf. Clause 11 des Conditions Contractuelles Générales ou CCG)

Par les présentes, le Client s'engage à payer à l'Entrepreneur le montant du Contrat en contrepartie de l'exécution, par l'Entrepreneur, de ses obligations découlant des présentes. Le montant du Contrat est la somme totale de : [somme en toutes lettres en devise étrangère], [somme en chiffres], telle que précisée au Récapitulatif n°5 et [somme en toutes lettres en devise locale], [somme en chiffres], ou toutes autres sommes pouvant être déterminées conformément aux termes et conditions de ce Contrat.

2.2 Conditions de paiement (cf. Article 12 des CCG)

Les termes et procédures de paiement selon lesquelles le Client remboursera l'Entrepreneur seront les suivantes :

Pour le Barème n°1 et n°2

(1) Quatre vingt dix pourcent (90 %) du prix du Barème N°1 et du Barème n°2 seront payés par une lettre de crédit irrévocable confirmée ouverte en faveur de l'Entrepreneur dans une banque de son pays, après soumission des documents suivants :

- Trois (3) originaux et deux (2) copies de la facture de l'Entrepreneur indiquant la description des produits, leur quantité, prix unitaire et montant total ;
- l'originalet deux (2) copies du document de transport à bord négociable, net, portant la mention "fret prépayé" et deux (2) copies du document de transport non négociable ;
- Deux (2) copies de la liste des paquets identifiant le contenu de chaque paquet ;
- l'attestation d'assurance ;
- le certificat de garantie du fabricant ou de l'Entrepreneur ; et
- un Certificat de mise en service opérationnelle de l'unité de fabrication.

Dix pourcent (10 %) du montant du Barème n°1 et du Barème n°2 seront payés dans un délai de trente (30) jours à compter de la réception des produits sur présentation d'une demande s'appuyant sur le certificat de mise en service émis par le Client.

Pour le Barème n°3

Quatre vingt dix pourcent du montant seront payés avant le commencement de l'installation, de la mise en service et de la formation, sur demande du Fournisseur

Dix pourcent du montant seront payés dans un délai de trente jours suivant l'installation, la mise en service et la formation sur présentation d'une demande validée par le certificat d'achèvement.

Pour le Barème n°4

Les règlements s'effectueront dans un délai de 30 jours sur présentation d'une facture, après exécution des services.
Dans l'hypothèse où l'Entrepreneur demande un acompte, celui-ci ne devra pas dépasser 10 % du montant et ne pourra concerner que les Barèmes n° 1 à 3. L'Entrepreneur devra fournir une garantie d'acompte pour le montant de l'acompte demandé.

Article 3. Date effective servant à déterminer le Délai d'achèvement

3.1 Date effective (cf. Article 1 des CCG)

La date d'achèvement des équipements sera déterminée à compter de la date où l'ensemble des conditions suivantes ont été satisfaites :

(a) ce Contrat a été dûment exécuté pour et au nom du Client et de l'Entrepreneur ;
(b) l'Entrepreneur a remis au Client la garantie de bonne exécution et la garantie d'acompte ;
(c) le Client a versé l'acompte à l'Entrepreneur ; et
(d) l'Entrepreneur a été informé que le crédit documentaire mentionné à l'Article 2.2 ci-dessus a été émis en sa faveur.

Chaque Partie s'efforcera de satisfaire les conditions ci-dessus, ce dont il est responsable dès que possible.

3.2 Si les conditions listées à l'Article 3.1 ne sont pas satisfaites dans un délai de deux (2) mois à compter de la date de la notification de ce Contrat pour des motifs ne dépendant pas de l'Entrepreneur, les Parties s'entendront pour convenir d'un ajustement équitable du montant du contrat et de son délai de réalisation et/ou de toutes autres adaptations pertinentes des conditions du Contrat.

Article 4. Annexes

4.1 Les Annexes répertoriées dans la liste d'Annexes jointe seront réputées faire partie intégrante de ce Contrat.

4.2 Dans le Contrat, toute référence à une Annexe renverra aux Annexes jointes aux présentes, et le Contrat sera lu et interprété en conséquence.

EN VERTU DE QUOI, le Client et l'Entrepreneur ont fait signer cette Convention par leurs représentants dûment autorisés, à la date indiquée plus haut.n.

Signé par, pour et au nom du Client

_____

[Signature]

_____

[Fonction]

En présence de _____

Signé par, pour et au nom de l'Entrepreneur

_____

[Fonction]

_____

[Fonction]

En présence de _____

4. Garantie de bonne exécution

_____ [Nom de la Banque et adresse de la Filiale ou du Bureau émetteur]

Bénéficiaire : [Nom et adresse du Client]
Date : _____

GARANTIE DE BONNE EXÉCUTION N° : _____

Nous avons été informés que [nom de l'Entrepreneur] (ci-après dénommé «l'Entrepreneur») a conclu le Contrat N° [numéro de référence du contrat] en date du _____ avec vous, pour l'exécution de [nom du contrat et rapide description des Equipements] (ci-après dénommé «le Contrat»).

En outre, nous comprenons que, en application des conditions du Contrat, une garantie de bonne exécution est nécessaire.

A la demande de l'Entrepreneur, nous soussignés [nom de la Banque] nous engageons de façon irrévocable à vous payer toutes sommes dans la limite d'un montant total de [somme en chiffres] (___) [sommes en lettres] , si nous recevons une demande écrite de votre part accompagnée d'une déclaration écrite stipulant que l'Entrepreneur ne respecte pas ses obligations découlant du Contrat, sans que vous ayez besoin de prouver votre demande ni le montant des présentes.

Cette garantie sera réduite de moitié dès notre réception :

(a) d'une copie du Certificat de mise en service opérationnelle ; ou
(b) d'un courrier recommandé de l'Entrepreneur -
  (1) joignant une copie de son avis demandant l'émission du Certificat de mise en service opérationnelle ; et
  (2) déclarant que le Responsable de projet n'a pas délivré ce Certificat dans les délais prévus ni fourni de motifs écrits expliquant la non délivrance dudit Certificat, de sorte que la Mise en service opérationnelle est réputée avoir eu lieu.

Cette garantie expirera dès la survenance du premier des deux évènements suivants :

(a) douze mois après notre réception de a) ou b) ci-dessus ; ou
(b) dix huit mois après notre réception de :
  (1) une copie du Certificat d'achèvement ; ou
  (2) un courrier recommandé de l'Entrepreneur, joignant une copie de l'avis du Responsable du projet selon lequel les équipements sont prêts pour la mise en service, et déclarant que quatorze jours se sont écoulés depuis la réception de cet avis (ou que sept jours se sont écoulés s'il s'agit d'un avis répété) et que le Responsable de Projet n'a pas délivré de Certificat d'achèvement ni informé par écrit l'Entrepreneur de défauts ou de défaillances ; ou
  (3) un courrier recommandé de l'Entrepreneur stipulant qu'aucun Certificat d'achèvement n'a été délivré mais que le Client utilise les Equipements ; ou
(c) le _____ , 20 _____.

En conséquence, toute demande de paiement au titre de cette garantie doit nous parvenir dans nos bureaux à cette date ou avant cette date. Cette garantie est soumise aux Règles uniformes de demande de garanties (Uniform Rules for Demand Guarantees), Publication ICC n° 458, hormis l'alinéa 2) du sous-article 20 a), qui est exclu par les présentes.

_____

[signature(s)]

[1]Le Garant devra indiquer une somme représentant le pourcentage du Montant du contrat précisé dans le Contrat et mentionnée parmi la ou les devises du Contrat ou dans une devise librement convertible acceptable par l'Employeur

5. Formulaire de Caution bancaire pour restitution d'acompte

[Nom de la Banque et adresse de la Filiale ou du Bureau émetteur]

Bénéficiaire : [Nom et adresse du Client]

Date: _____

CAUTION DE RESTITUTION D'ACOMPTE N° : _____

Nous avons été informés que [nom de l'Entrepreneur] (ci-après dénommé «l'Entrepreneur») a conclu le Contrat N° [numéro de référence du contrat] en date du _____ avec vous, pour l'exécution de [nom du contrat et rapide description des Equipements] (ci-après dénommé «le Contrat»).

En outre, nous comprenons que, en application des conditions du Contrat, un acompte de [somme en chiffres] (____) [somme en lettres] doit être versé contre réception d'une caution de restitution d'acompte.

A la demande de l'Entrepreneur, nous [nom de la Banque] nous engageons de façon irrévocable à vous payer toutes sommes dans la limite d'un montant total de [somme en chiffres] (___) [sommes en lettres], si nous recevons une demande écrite de votre part accompagnée d'une déclaration écrite stipulant que l'Entrepreneur ne respecte pas ses obligations découlant du Contrat et qu'il a utilisé l'acompte à des fins autres que l'exécution des travaux.

La condition à toute demande de paiement au titre de cette caution est que l'acompte mentionné ci-dessus ait été reçu par l'Entrepreneur sur son compte bancaire numéro _____ à [nom et adresse de la Banque].

La somme maximum de cette caution sera progressivement réduite au pro rata de la valeur de chaque expédition partielle ou livraison partielle d'installations et d'équipement sur le site, comme indiqué dans les copies des barèmes d'expédition et de livraison correspondants qui nous seront présentés. Cette caution expirera, au plus tard, lorsque nous recevrons les documents indiquant le complet remboursement par l'Entrepreneur de la somme de l'acompte, ou le _____, 2___, selon le premier des deux évènements. En conséquence, toute demande de paiement au titre de cette caution doit nous parvenir dans nos bureaux à cette date ou avant cette date.
Cette caution doit se conformer aux Règles uniformes des demandes de garantie (Uniform Rules for Demand Guarantees), Publication ICC N°458.

_____

[signature(s)]

6. Formulaire de certificat d'achèvement

Date: _____
Prêt/Crédit No : _____
N° AO : _____

[Nom du Contrat]

A: [Nom et adresse de l'Entrepreneur]

Mesdames, Messieurs,

En application de l'Article 24 (Achèvement des Equipements) des Conditions contractuelles générales du contrat conclu entre vous-même et le Client en date du [date], concernant [rapide description des Equipements], nous vous informons par la présente que les parties suivantes des équipements ont été achevées à la date indiquée ci-dessous et, en application des termes du Contrat, que le Client s'engage par les présentes à prendre en charge la ou les parties indiquées des équipements, ainsi qu'à veiller, assurer la garde et assumer le risque de perte de ces équipements à compter de la date mentionnée ci-dessous.

1. Description des équipements ou d'une partie de ceux-ci : [description]

2. Date d'achèvement : [date]

Toutefois, vous devez achever les articles en cours listés dans la pièce jointe aux présentes dans les meilleurs délais.

Ce courrier ne vous décharge pas de votre obligation d'achever l'exécution des équipements conformément au Contrat ni de vos obligations découlant de la Période de responsabilité pour défaut.

Recevez, Mesdames, Messieurs, l'assurance de nos sentiments les meilleurs,

_____

Fonction
(Responsable de projet))

7. Formulaire de Certificat de mise en service opérationnelle

Date: _____
Prêt/Crédit No : _____
N° AO : _____

[Nom du Contrat]

A: [Nom et adresse de l'Entrepreneur]

Mesdames, Messieurs,

En application du sous-article 25.3 (Mise en service opérationnelle) des Conditions contractuelles générales du Contrat conclu entre vous-mêmes et le Client en date du [date], concernant [rapide description des équipements], nous vous informons par les présentes que les Garanties de fonctionnement de la ou des parties suivante(s) des équipements ont été obtenues de façon satisfaisante à la date indiquée ci-dessous.

1. Description des équipements ou d'une partie de ceux-ci : [description]

2. Date de Mise en service opérationnelle : [date]

Ce courrier ne vous décharge pas de votre obligation d'achever l'exécution des équipements conformément au Contrat ni de vos obligations découlant de la Période de responsabilité pour défaut.

Recevez, Mesdames, Messieurs, l'assurance de nos sentiments les meilleurs,

_____

Fonction
(Responsable de projet)

8. Architecture d'entreprise de la douane

- **8.1 Brève introduction sur l'architecture d'entreprise 2**
- **8.2 La reconfiguration des processus et de la TI au sein de la douane 4**
  - Cadre méthodologique 4
- **8.3 Architecture d'entreprise de la douane 7**
  - Moteurs du changement et exigences 8
  - Vision 8
  - Présentation des processus 9
  - Présentation des renseignements 9
  - Présentation des applications 10
  - Présentation technologique 10
  - Feuilles de route 11
- **8.4 Analyse de rentabilité 12**
- **8.5 Architecture de lancement de projet 13**
- **8.6 Utilisation pratique de l'Architecture 14**
  - Principes d'architecture 14
  - Panoramas 15
  - Comparaison et collaboration 17
  - Mise en œuvre du Cadre de normes de l'OMD 17

8.1 Architecture d'entreprise, une brève introduction

Qu'est-ce que l'architecture ?

Il n'existe pas de définition universellement admise de l'architecture.
D'après certaines définitions unidimensionnelles, il s'agit de "*la structure complexe d'une chose*" ou de "*l'art de concevoir et de construire des bâtiments*" ou encore, plus en rapport avec ce chapitre, de "*la structure conceptuelle et l'organisation logique d'un système basé sur l'informatique*".

On peut également citer la définition de haut niveau suivante : "l'architecture d'entreprise présente un système sous la forme d'une somme de composants plus petits et il décrit comment ces composants sont liés entre eux et interagissent pour accomplir le travail du système".

Mentionnons aussi la définition suivante, plus détaillée : "l'architecture d'entreprise constitue la logique d'organisation des processus d'activité et de l'infrastructure informatique, traduisant les critères d'intégration et de normalisation du modèle d'exploitation de l'entreprise.
Source: Institut de technologie du Massachusetts (MIT): Centre de recherche sur les systèmes informatiques

L'architecture d'entreprise vise à établir des liens directs entre les impératifs commerciaux de l'entreprise et le déploiement technologique, afin de parvenir à un certain alignement entre les deux. Cette démarche offre invariablement la possibilité d'une utilisation optimale des ressources ('faire plus et mieux avec ce dont on dispose'), et d'une mise à l'écart des ressources qui ne sont pas une composante de la solution.

L'architecture d'entreprise permet une utilisation plus rationnelle et plus performante dans une organisation de la technologie de l'information et de la communication (TIC), assurant ainsi un rendement élevé des actifs et un coût total de possession minime.

En l'absence de solution architecturale, les entreprises risquent :

- disposer de solutions de TIC qui ne répondent pas directement aux défis commerciaux
- ne pas utiliser de manière optimale leurs ressources en matière de TIC (processus redondants ou faisant double emploi).
- devoir supporter la charge de l'entretien d'infrastructures qui jouent un rôle minime dans la réalisation des principaux objectifs commerciaux.
- avoir un contrôle réduit sur le rendement des actifs ou sur le coût total de possession.

L'évolution du métier

Les administrations des douanes connaissent les impératifs politiques actuels et doivent se montrer pleinement réactives à cet égard, notamment en ce qui concerne le besoin urgent d'assurer la relance économique, de sécuriser les échanges tout en levant les obstacles qui s'opposent à ces échanges et de protéger l'environnement.

La douane peut apporter une contribution majeure pour faciliter la relance économique à travers une perception simple et efficace des recettes fiscales ou la mise en place de normes de contrôle et de procédures performantes.

Les impératifs de sécurité imposent à la douane d'assumer urgemment, en plus de ses activités traditionnelles, d'importantes nouvelles responsabilités, mais il est possible de compenser ces nouvelles exigences et de les rendre bien plus acceptables pour les entreprises en mettant en place des contrôles aux frontières ciblés, rationalisés, normalisés et coordonnés.

La protection de l'environnement est un sujet qui progresse très rapidement parmi les priorités politiques, et qui devrait entraîner la mise en place d'un ensemble spécifique de contrôles et de réglementations aux frontières. Il est essentiel que la douane réduise les contraintes qui pourraient peser sur le commerce international à travers une utilisation optimale des technologies modernes et l'uniformisation de normes à l'échelon mondial.

Tous ces éléments contribuent à conférer une réalité et un poids nouveaux au besoin de faciliter les échanges tout en tenant compte de la nécessité de contrôler ces échanges. Une éventuelle solution architecturale pourrait s'appuyer sur le concept de contrôles aux frontières à partir d'un 'Guichet unique'.

Des technologies en constante évolution

Si la nature des activités douanières évolue, c'est également le cas dans le domaine technologique qui connaît des transformations constantes et rapides. Les nouvelles technologies aident la douane à répondre aux nouvelles exigences et à assumer de nouveaux services, parfois destinés à de nouveaux usagers. La technologie est omniprésente dans nos vies.

Les impératifs politiques ou les nouvelles technologies peuvent justifier une redéfinition des activités douanières visant à intégrer ces évolutions et à proposer des services plus performants.

La seule mise en place d'une infrastructure électronique ne sera toutefois pas suffisante. Il est indispensable de gérer cette infrastructure de manière intelligente. Pour cela, il convient d'adopter une approche unifiée de surveillance proactive de l'infrastructure électronique et des services. Il est essentiel de pouvoir détecter et identifier un problème, et d'en connaître l'origine sans avoir à investir des ressources humaines trop importantes.

Un élément essentiel

L'architecture d'entreprise est devenue un élément essentiel dans de nombreuses organisations pour le contrôle des évolutions en matière de technologie de l'information et de la communication, à travers la mise en œuvre d'un processus formel d'architecture d'entreprise intégré à la stratégie de gestion de la TIC. Il convient de dire que, bien que l'architecture d'entreprise soit étroitement liée à la TI, elle doit être considérée dans un contexte plus large d'optimisation des activités – architecture des activités – et d'architecture des processus.

L'architecture d'entreprise doit s'inscrire dans un cadre. Ce cadre est constitué par un ensemble d'outils, de modèles de processus et de directives qui aident les architectes à définir une architecture spécifique à l'organisation.

Des documents de qualité permettant d'appréhender réellement l'architecture sous une forme écrite peuvent servir de vecteurs de communication. Ils contribuent à fournir à l'ensemble des parties concernées par un projet de développement une vision unifiée du concept d'architecture.

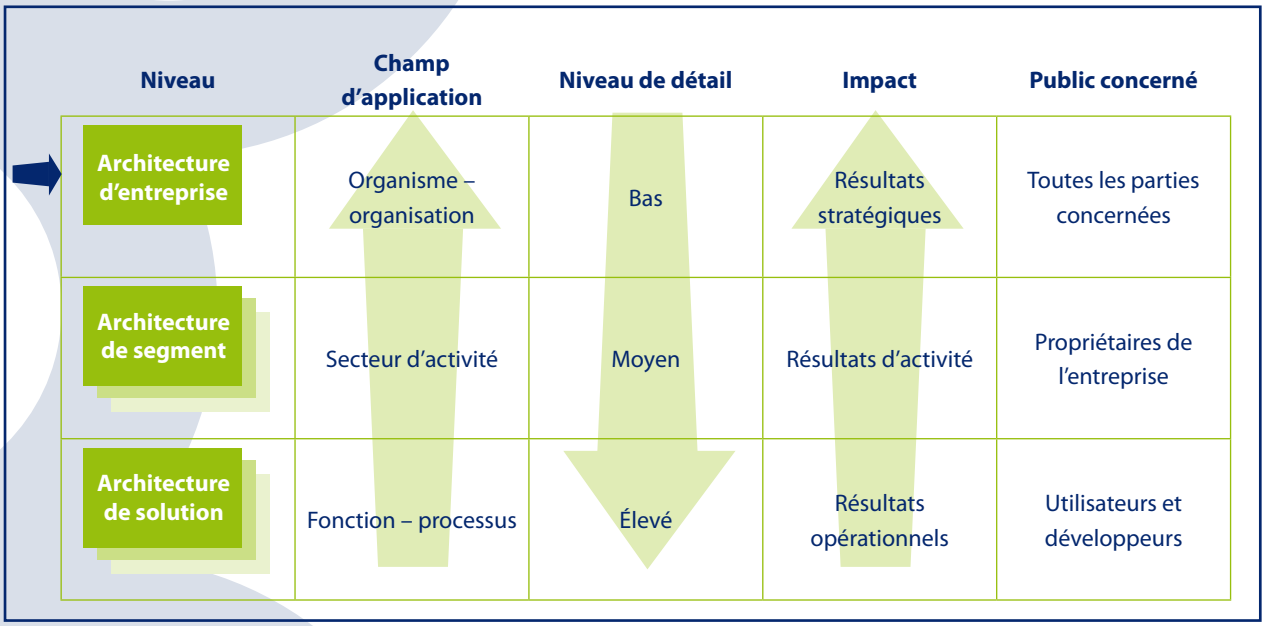
Un travail d'équipe

Comme pour tous les autres projets, un projet de développement de l'architecture d'entreprise doit être confié à une équipe. La constitution de cette équipe à partir de toutes les unités concernées est une tâche délicate. Le principal défi consiste ici à encourager l'acceptation des concepts d'architecture d'entreprise et à développer la confiance au sein de l'équipe. Cet objectif peut être atteint au moyen de la communication, en s'attachant de manière répétée à convaincre le personnel chargé de la TIC et en le surveillant en permanence.

Il est également primordial de trouver de bons architectes. Ils doivent avoir la capacité de comprendre la culture de l'organisation / l'administration et de comprendre le parcours et les motivations des experts des différentes activités/fonctions. La construction et la préservation des relations constituent un objectif très important.

Il est recommandé de consacrer au(x) projet(s) d'architecture d'entreprise une publicité considérable à l'intérieur de l'organisation, et de souligner en outre le nouveau degré de complexité, d'automatisation et de contrôle des processus. Le rôle de l'équipe chargée de l'architecture entreprise doit aussi être très clairement établi. L'équipe doit être impliquée dans la planification stratégique, aux côtés des différentes unités de l'organisation. Elle doit réellement s'efforcer d'aider les experts des différentes activités/fonctions à atteindre leurs objectifs.

La création d'un Comité de direction architecturale peut se révéler précieuse, notamment si plusieurs projets architecturaux ont été lancés.



Place occupée par l'architecture d'entreprise parmi les autres architectures.

8.2. La reconfiguration des processus et de la TI au sein de la douane

Les administrations des douanes sont confrontées à des évolutions permanentes qui ne sont pas sans conséquences sur leurs processus, leur organisation, leurs applications et leur infrastructure technique. Il est essentiel à cet égard de pouvoir s'adapter rapidement et en souplesse à ces évolutions. L'élaboration ou la mise à jour d'une mission stratégique, d'une vision et d'une stratégie sont des éléments déterminant pour définir l'orientation que doit prendre l'organisation. A partir de ces renseignements, un plan global d'action stratégique peut ainsi être construit et intégrer des projets caractéristiques présentés dans leurs grandes lignes. Cette démarche a été décrite plus en détail dans les premiers chapitres du présent Recueil. Toutefois, il est essentiel dans les grandes organisations comme les administrations des douanes, qui évoluent dans un monde contemporain complexe, de disposer d'une vue d'ensemble plus précise de l'incidence et de la pertinence de ces projets. Il y a trop d'objectifs, de dynamiques et d'influences externes qui sont susceptibles d'intervenir ou d'entrer en conflit. Le lancement d'un projet correspondant à un objectif unique peut conduire à des solutions isolées, au désinvestissement des acteurs concernés et à des problèmes de mise en œuvre lors de l'exécution ou de la mise en œuvre du projet.

A travers l'approche architecturale adoptée dans cette partie, nous décrivons comment il est possible de passer d'un plan d'action stratégique à des projets concrets capables de modifier les processus, l'organisation, les applications et l'infrastructure technique. Dans une architecture d'entreprise, la place et le niveau de priorité des différents projets sont fixés en fonction de leur pertinence et de leur incidence. Par ailleurs, nous soulignons ici l'importance du facteur de la technologie de l'information (TI), qui doit être normalement intégré à toute activité moderne. L'architecture d'entreprise aborde la question des systèmes de TI sous l'angle d'une utilisation par l'organisation de ces systèmes en vue de soutenir les objectifs stratégiques et les évolutions de l'organisation concernée. Ainsi, la TI devrait occuper en permanence une place importante dans la gestion stratégique de grandes organisations comme les administrations des douanes.

Cadre méthodologique

Il est essentiel, afin d'obtenir un maximum de bénéfices, de lier étroitement la conception architecturale aux processus de prise de décision et de gestion des changements. Le schéma simplifié ci-dessous illustre l'approche choisie :

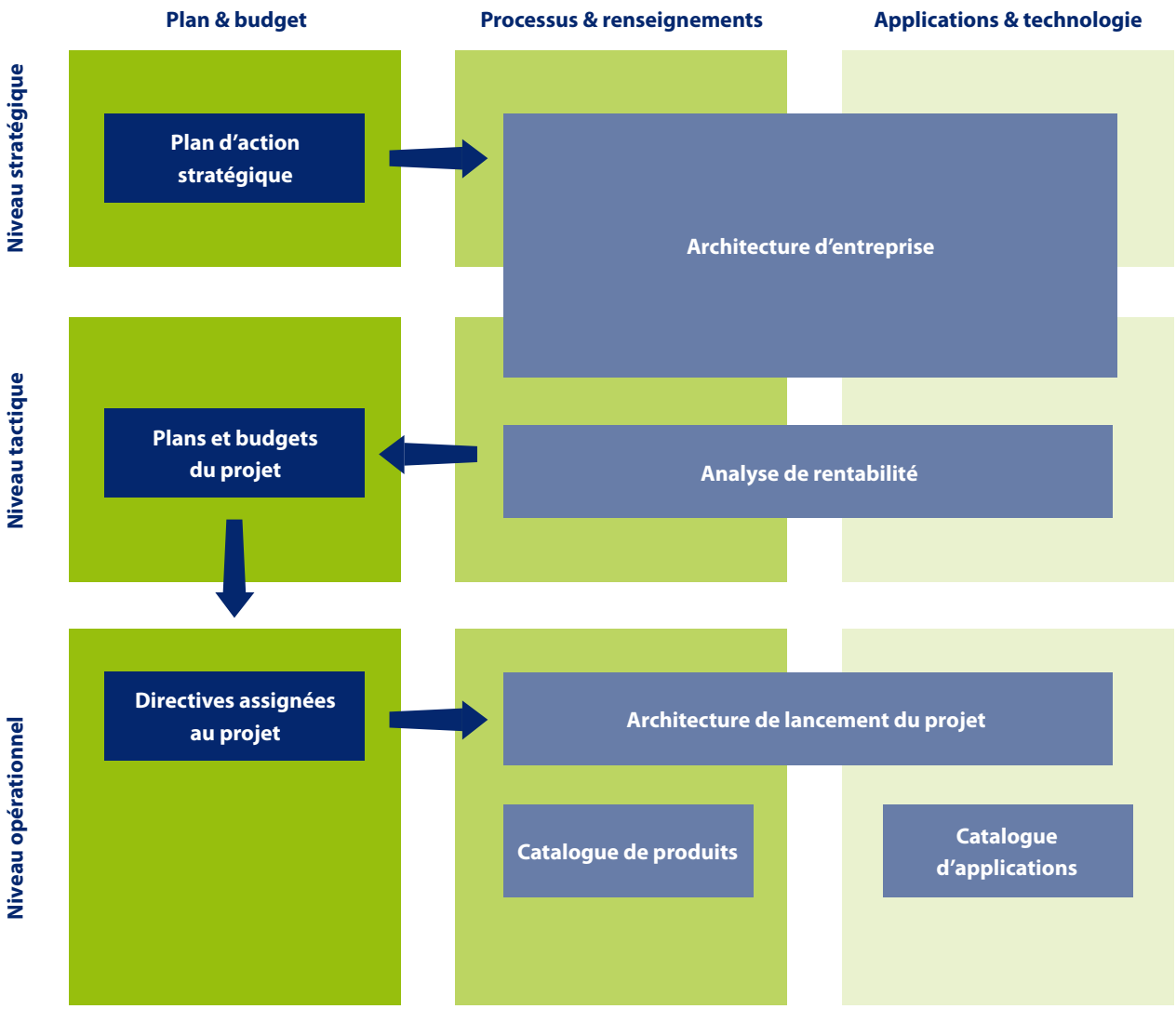


Schéma n° 1 : cadre méthodologique

Dans cette approche, les éléments-clés sont les suivants :

- la notion de niveaux différents (stratégique, tactique et opérationnel) dont la portée et le calendrier sont variables, et la notion de cohérence entre ces différents niveaux (verticale)
- la notion d'aspects différents (plans et budgets, processus et organisation, application et technologie) et la notion d'alignement entre ces différents aspects (horizontal)
- l'utilisation de l'architecture pour soutenir la prise de décisions stratégiques et pour orienter les projets de transformation et de mise en œuvre.

Niveaux

Le cadre méthodologique se caractérise tout d'abord par la prise en compte de différents niveaux.

A un *niveau stratégique*, l'architecture prend souvent la dénomination d'architecture d'entreprise. La mise en œuvre d'une architecture d'entreprise actualisée est de nature à un soutenir les dirigeants durant le processus de prise de décision, et il s'agit en outre d'un outil permettant de définir la portée et les orientations des projets. Au niveau stratégique, les dirigeants peuvent recourir à l'architecture pour :

- appuyer la réalisation des objectifs à long terme ;
- aligner les changements réalisés en matière de processus, d'organisation, d'applications de la TI et de technologie ;
- articuler les changements, définir le niveau de priorité et l'ordre des projets ;
- au sein de l'administration des douanes, diviser la TI en de nombreux secteurs autonomes afin d'en faciliter le développement ;
- arrêter les principes de haut niveau et les choix de conception ;
- montrer les points problématiques, les risques ;
- montrer l'incidence des changements en matière de législation, d'étapes à franchir et de budget.

A un *niveau tactique*, l'architecture d'entreprise peut être détaillée de manière plus approfondie pour une période de un à trois ans. En outre, les analyses de rentabilité et les scénarios élaborés peuvent contribuer à la prise de décision dans certains domaines de l'architecture d'entreprise.

A un *niveau opérationnel*, les directives assignées au projet sont élaborées et les projets sont mis en œuvre. A ce niveau, l'architecture sert essentiellement à assurer la faisabilité d'un projet ou changement unique et à en diriger la conception et l'élaboration :

- soutien du dossier avant le lancement du projet ;
- conception des interfaces avec les systèmes afférents ;
- utilisation des éléments sous-jacents de l'infrastructure technique ;
- mention des risques liés au développement du projet et dimensionnement

Aspects

Le cadre comporte également différents aspects.

L'aspect *planification* ne fait pas directement partie de l'architecture, bien qu'il y soit très lié. Il est quasiment impossible, à partir des plans d'action stratégique, de passer directement aux projets. En effet, toute mesure prise dans ces conditions risquerait de produire des solutions isolées. Il vaut mieux au contraire partir de la stratégie, puis s'occuper en premier lieu de tous les autres aspects situés au même niveau avant d'en déduire les projets au niveau opérationnel.

L'aspect *processus et renseignements* s'attache principalement aux activités de l'organisation. L'aspect processus concerne les services fournis par une administration des douanes à ses usagers, externes à l'organisation, les processus qui permettent de fournir ces services et la structure organisationnelle. L'aspect renseignements porte sur les informations utilisées en interne et échangées avec des parties extérieures.

L'aspect *application et technologie* se concentre sur la TI. Il décrit les applications ou les systèmes de TI sur lesquels s'appuient les processus, ainsi que l'infrastructure technique nécessaire au fonctionnement de ces applications.

Produits

Le troisième élément du cadre méthodologique concerne les différents produits de l'architecture :

L'objectif principal d'une *architecture d'entreprise* et de relier les choix et les objectifs stratégiques aux activités opérationnelles. Une architecture d'entreprise doit fournir un aperçu général de tous les aspects pertinents afin de contribuer à une prise de décisions stratégiques.

Il est recommandé de procéder à une conception et une mise à jour régulières (chaque année par exemple) de l'architecture d'entreprise. Les objectifs, la mission, la vision et la stratégie sont recueillis et les moteurs du changement sont identifiés, tout comme les changements eux-mêmes.

Les *analyses de rentabilité* servent à faciliter la prise de décision à un niveau stratégique ou tactique. Lorsque l'architecture d'entreprise n'est pas mise à jour ou n'est pas suffisamment détaillée, ces produits de l'architecture peuvent se révéler très utiles non seulement pour la prise de décision mais aussi comme données à prendre en compte au niveau opérationnel.

Dans ce contexte on peut citer à titre d'exemple les décisions de fabrication ou d'achat, ou encore les décisions d'investissement.

L'architecture de lancement du projet vise à créer un document de conception de haut niveau répertoriant d'une part les besoins liés aux activités et, d'autre part, les solutions de TI. Une architecture de lancement du projet doit être en mesure de déterminer si un changement nécessaire est réalisable d'un point de vue technique et s'il peut être mené à bien dans les limites de temps et de budget fixées.

Il est recommandé de commencer à concevoir une architecture de lancement du projet seulement lorsqu'il existe des directives assignées au projet et qu'il n'est pas certain que le changement requis soit réalisable.

Le *catalogue de produits* regroupe les produits et services fournis par l'organisation, à la fois à d'autres organisations ou usagers ou encore, en interne, pour d'autres processus.

Le *catalogue des applications* regroupe les applications utilisées par l'organisation. Il peut fournir un aperçu plus détaillé de la situation à un moment donné mais aussi indiquer quand des remplacements ou des renouvellements sont nécessaires, ce qui permet de les planifier à temps.

8.3. Architecture d'entreprise de la Douane

Nous décrivons plus en détail dans cette partie comment et quand il convient de mettre en place une architecture d'entreprise.

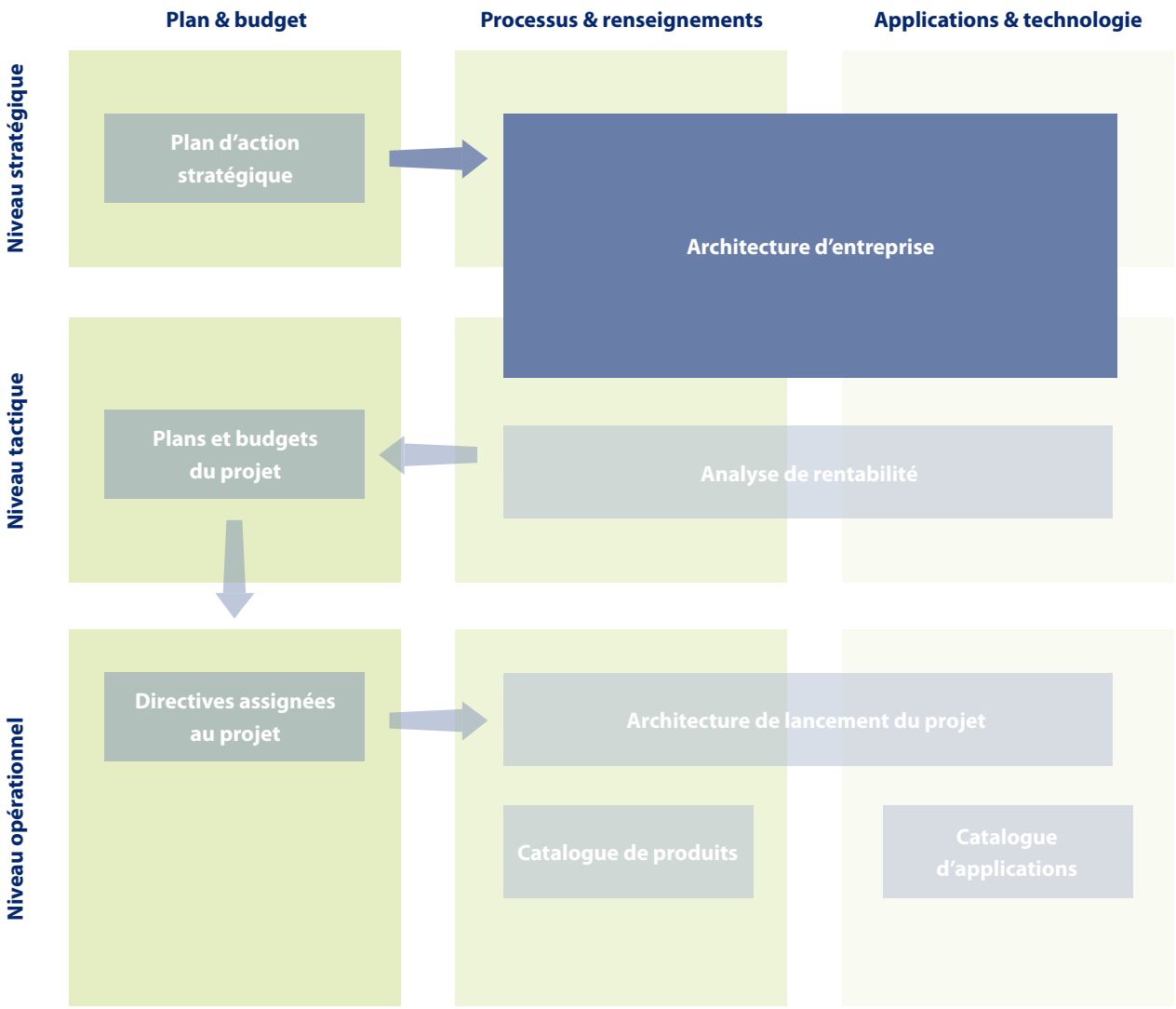


Schéma n° 2 : cadre méthodologique – Architecture d'entreprise

L'objectif principal d'une architecture d'entreprise est de relier une vision, des choix stratégiques et des objectifs à des activités opérationnelles. Pour cela, une architecture d'entreprise tous les aspects pertinents à un niveau de détail approprié.

Le terme « architecture » se définit habituellement comme suit :
"Organisation fondamentale d'un système, constituée d'éléments, de leurs relations mutuelles et de leurs relations avec l'environnement ; principes régissant la conception et l'évolution du système".
Appliquée aux administrations des douanes, l'architecture d'entreprise est donc :
"Organisation fondamentale d'une administration des douanes, constituée de processus, d'entités organisationnelles, d'applications et d'éléments de l'infrastructure technique, de leurs relations mutuelles et des services fournis à l'environnement ; principes régissant la conception et l'évolution des processus et applications des administrations des douanes".

Il existe plusieurs méthodes pour mettre en place une architecture d'entreprise : la méthode dite « TOGAF » (The Open Group Architecture Framework) de développement de l'architecture (ADM), l'architecture dynamique (DYA), l'approche d'architecture d'entreprise (E2A), le Modèle de processus d'architecture d'entreprise, l'Architecture d'entreprise fédérale (FEA), etc. Toutefois, nous n'avons pas choisi ici de travailler à partir de l'une de ces méthodes, mais de traiter brièvement des thèmes qui figurent généralement dans toute architecture d'entreprise.

Thèmes qui doivent être abordés dans une architecture d'entreprise :

- Changements et exigences
- Vision
- Présentation des processus
- Présentation des renseignements
- Présentation des applications
- Présentation technologique
- Feuilles de route

Moteurs du changement et critères exigés

Les changements ou moteurs du changement sont des données importantes à intégrer dans une architecture d'entreprise. Les changements peuvent découler des objectifs, et être conduits en interne comme depuis l'extérieur. Au niveau d'une architecture d'entreprise, on peut considérer les changements comme des exigences de haut niveau.

Il est possible de déterminer les changements requis en examinant les catégories ci-dessous :

Catégorie de changement	Source(s)
Politique	Renseignements du gouvernement, du ministère ou de la douane sur la politique
En amont	Renseignements de la douane sur les objectifs, les moteurs du changement, la stratégie, les évolutions récentes, les problèmes et les goulets d'étranglement liés à la fonctionnalité
En aval	Renseignements sur les évolutions et les tendances récentes, en provenance des usagers, des organismes de normalisation, des organisations chargées d'effectuer des recherches sur le marché, des vendeurs des technologies de l'information
Catalogue	Renseignements en provenance du service des TI, solutions technologiques en fin de vie, problèmes et goulets d'étranglement liés aux applications et à la technologie

Il importe non seulement de déterminer quels sont les changements nécessaires, mais aussi d'analyser ces changements :

- Quel sera l'impact de ces changements sur les processus, sur les renseignements, les applications et la technologie ?
- Quels changements auront une incidence sur un même processus ou une même application et devraient donc être regroupés ?
- Y a-t-il des changements contradictoires ?
- Quand ces changements devraient-ils être mis en œuvre ?

À titre d'exemple de moteur de changement, on peut citer la réduction de la charge administrative pour les entreprises. Une analyse pourrait conduire à recourir à des documents et à des renseignements déjà utilisés par les entreprises, à réduire la quantité des Renseignements échangés entre la douane et les entreprises, à simplifier les réglementations etc. le résultat de cette analyse peut alors être utilisé pour déterminer des conséquences de haut niveau sur les processus et les applications ainsi que, au bout du compte, sur les projets qui doivent être initiés pour mettre en œuvre ces changements.

À l'idéal, l'architecture d'entreprise existante sert à identifier les conséquences des changements. Lorsqu'une architecture d'entreprise est mise en place pour la première fois, cela n'est pas possible et l'évaluation des conséquences doit donc s'appuyer sur les expériences vécues.

Vision

Une vision fournit une représentation de la situation future souhaitée, exprimée en objectifs à long terme et en principes généraux, et elle décrit la manière dont seront traités les intérêts et les objectifs des principales parties concernées. La vision devrait s'attacher en priorité à définir les attentes pour les deux à cinq années à venir.

La *stratégie* de l'organisation est directement liée à la vision ; elle décrit comment l'organisation souhaite parvenir à la situation future souhaitée. Il n'existe pas de stratégie unique correspondant à toutes les situations rencontrées. Toutefois, une bonne

stratégie doit s'attacher au mouvement de transformation vers la situation future (vision) à partir de la situation actuelle, et les différentes parties de la stratégie doivent constituer un ensemble cohérent.

La vision et la stratégie peuvent être mises à jour, sur la base des souhaits formulés par les principales parties concernées et des moteurs internes et externes du changement, au moyen des outils de gestion stratégique exposés dans les chapitres précédents du présent Recueil. Avec ces informations, un Plan d'action stratégique où sont précisées par écrit les principales actions stratégiques peut être élaboré. Ce document représente la principale source de données aux fins de l'architecture d'entreprise. Les *principes* font partie de la vision. Les principes d'architecture sont des éléments directeurs fondamentaux qui posent les règles générales permettant de structurer la manière dont une organisation souhaite parvenir à ses objectifs. Toutes les décisions relatives à la conception, portant sur l'architecture d'entreprise ou sur l'architecture de lancement d'un projet, doivent être validées au regard des principes énoncés.

De nombreux principes généraux sont décrits dans les documents sur l'architecture d'entreprise. Il ne s'agit donc pas vraiment de définir ses propres principes mais plutôt de choisir un ensemble de principes appropriés, adaptés à une organisation et à des objectifs donnés.

Un principe se compose habituellement des éléments suivants :

- le nom du principe
- la description – la déclaration de principe
- les raisons / avantages – le raisonnement sur lequel s'appuie le principe et, le cas échéant, sa traçabilité au regard des objectifs d'activités
- les conséquences – l'impact généré par le principe

S'agissant des *points de vue*, il existe dans une organisation classique de nombreuses parties concernées qui assument différents rôles et ont des préoccupations distinctes, par exemple la direction s'intéresse aux objectifs à long terme, un responsable d'une activité s'attache aux aspects fonctionnels et au soutien apporté à l'utilisateur final, un responsable de la TI est attentif à la normalisation des technologies, etc.

Il est donc difficile de contenter tous ces acteurs en concevant une architecture unique. Une architecture composée de différents points de vue répond donc mieux à la multiplicité de leurs centres d'intérêt. Il est ainsi possible d'apporter une réponse aux besoins et exigences spécifiques de chacun de ces acteurs, et de présenter d'une manière compréhensible pour l'acteur concerné la conception architecturale élaborée. Cette méthode permet également de ne pas avoir à fournir une description unique couvrant l'ensemble de l'architecture, qui pourrait se révéler incompréhensible.

Présentation des processus

Cette partie offre une description des processus mis en œuvre par une administration des douanes afin d'être en mesure de fournir des services à ses usagers externes, et elle contient la présentation de la structure organisationnelle de l'entreprise.

Outre les processus primaires, qui se traduisent par un produit ou un service fourni à l'usager externe et qui contribuent directement à la mission et aux objectifs de l'organisation, il convient de distinguer les processus secondaires à usage interne.

À titre d'exemple, le domaine d'activité relatif à la GESTION DES MARCHANDISES comporte des processus liés à la circulation des marchandises, à savoir l'importation, l'exportation, le transit et le stockage en entrepôt. La GESTION DES ENTREPRISES contient pour sa part des processus liés aux licences et certificats des entreprises ou encore à l'inspection de l'administration des entreprises.

Présentation des renseignements

Cette partie permet de décrire les renseignements utilisés au sein de l'organisation ainsi que les renseignements échangés avec des parties externes. Elle peut de plus tenir lieu de glossaire terminologique.

On trouvera par exemple dans cette partie les définitions d'une DECLARATION, d'une ENTREPRISE, d'une LICENCE, etc.

Présentation des applications

Cette partie s'attache aux applications. À ce niveau, une application consiste en une partie de logiciel importante pour l'utilisateur final (organisation) auquel cette partie est destinée.

La présentation des applications contient habituellement un ensemble de principes d'architecture régissant la conception et la construction, ainsi qu'un panorama fournissant un aperçu de la situation actuelle et de la situation future. Dans la dernière partie, nous présentons un exemple de la manière dont il convient d'élaborer un panorama susceptible d'être employé ici.

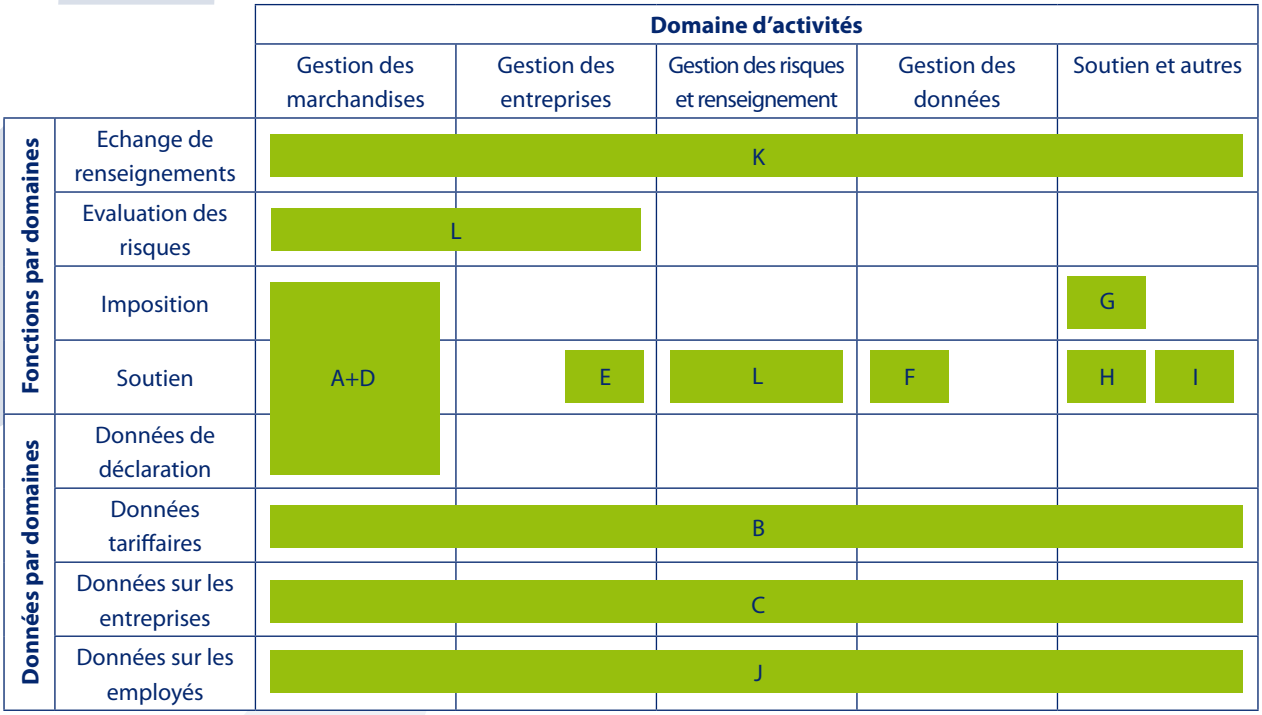


Schéma n° 3 : exemple de panorama

Les différentes présentations décrivent en fait une même réalité, vue sous des angles différents. C'est pourquoi il est essentiel d'aligner entre eux ces différents points de vue. Les points de vue peuvent donc être liés, mais ils doivent également présenter un même niveau de détail et s'inscrire dans un même calendrier.

<<>> Il n'est par exemple pas pertinent de disposer d'applications qui ne sont utilisées pour aucun processus. Il devrait donc être possible d'établir un lien entre les applications présentées et les processus présentés.

Présentation technologique

La présentation technologique concerne les éléments constitutifs de l'infrastructure technique. La technologie n'est pas un élément spécifique de la douane : toute grande organisation qui doit traiter des quantités importantes de données est plus ou moins confrontée aux mêmes questions technologiques. L'avantage d'une telle situation, c'est que de nombreux produits technologiques génériques peuvent contribuer à la mise en œuvre des applications douanières.

La présentation technologique peut être ventilée par secteur technologique, en distinguant par exemple :

- les réseaux –connectivité, technologie de réseau
- les plates-formes –matériel et systèmes d'exploitation
- les intergiciels –système de gestion des bases de données
- la sécurité –systèmes d'identification et d'agrément
- la gestion du service –outils de gestion de services, sauvegarde et récupération des données

Feuilles de route

À ce niveau, les changements sont identifiés et analysés, une vision est adoptée et, pour tous les aspects, la conception de haut niveau et les principes directeurs sont décrits. La dernière étape de l'élaboration d'une architecture d'entreprise consiste à établir les feuilles de route.

Ainsi, l'architecture élaborée à un niveau stratégique constitue un apport important pour les plans d'action, à un niveau plus opérationnel.

Situation actuelle

Situation future

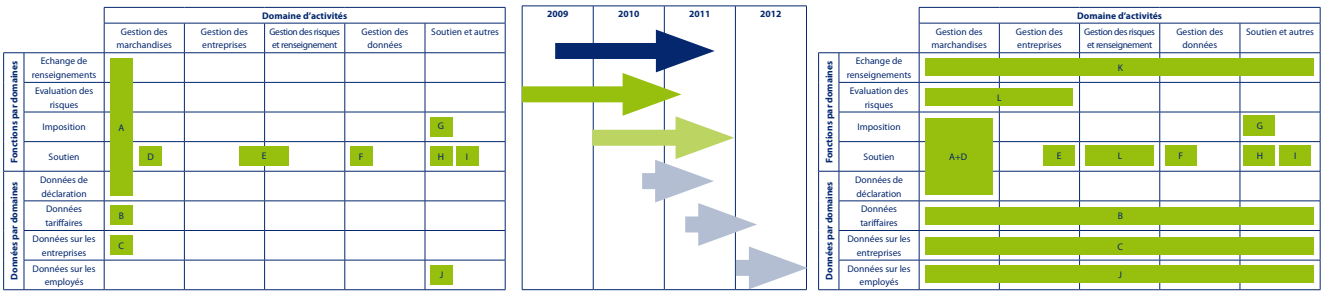


Schéma n° 4: feuilles de route obtenues à partir des panoramas

Pour chaque domaine d'activité, les projets qui doivent être lancés afin de mettre en œuvre les changements voulus peuvent apparaître dans un calendrier de haut niveau où sont indiquées les différentes étapes ainsi que les liens de dépendance avec d'autres projets. Chaque projet doit être exposé de manière plus détaillée et une analyse de rentabilité sera probablement nécessaire pour justifier les investissements consentis. Alors, lorsqu'un projet est réellement lancé, une architecture de lancement du projet peut être élaborée en vue de conduire le projet.

On peut citer à titre d'exemple :

Projets en 2009

- lancement d'un projet d'achat d'un nouveau système L
- lancement d'un projet de construction d'un nouveau système K

Projets en 2010

- poursuite de la mise en œuvre du système L
- lancement d'un projet visant à combiner les systèmes A et D
- lancement d'un projet d'extension du système B

Projets en 2011

- poursuite du projet visant à combiner les systèmes A et D
- poursuite du projet d'extension du système B
- lancement d'un projet d'extension du système C

Projets en 2012

- poursuite du projet d'extension du système C
- lancement du projet d'extension du système J

8.4. Analyse de rentabilité

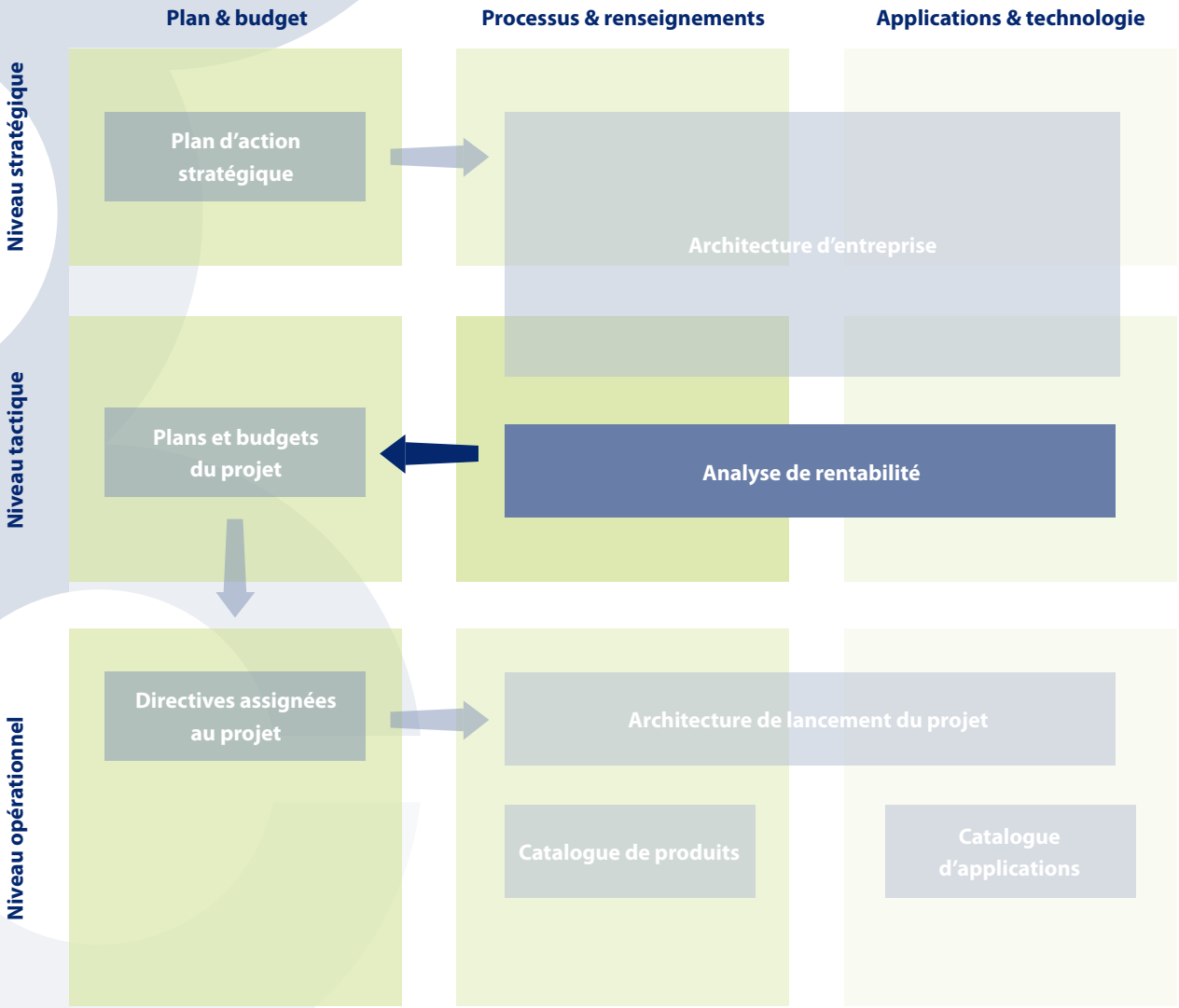


Schéma n° 5: cadre méthodologique – analyse de rentabilité

L'un des objectifs d'architecture et de contribuer à la prise de décision. Une architecture d'entreprise est à cet égard très utile à un niveau stratégique. Toutefois, il peut se révéler nécessaire, pour pouvoir décider de lancer un nouveau projet, de disposer d'informations plus détaillées, ou d'étudier davantage d'alternatives ou de scénarios avant de pouvoir réellement lancer le projet. Dans ce genre de situation, les analyses de rentabilité apportent une contribution positive à l'architecture d'entreprise.

Analyse de rentabilité

Tout d'abord, la solution proposée doit être décrite. Il convient d'expliquer pourquoi cette solution est choisie à ce moment-là. Le cas échéant, les alternatives doivent être décrites en présentant leurs avantages et leurs inconvénients. Ce travail est très utile lorsqu'il faut choisir entre plusieurs possibilités mais que l'on ne dispose pas de suffisamment d'informations au niveau de l'architecture d'entreprise pour prendre une décision. Les décisions d'utilisation / de fabrication / d'achat sont un exemple de cas où plusieurs alternatives sont possibles.
Une autre alternative consisterait à ne rien faire, par exemple en reportant le projet pendant un certain temps.

Les projets présentent des coûts, des avantages et des risques spécifiques. Une analyse de rentabilité permet de prendre compte ces éléments et de justifier le lancement d'un nouveau projet. Quels sont les coûts induits par le projet ? Quels seront pour l'organisation les avantages du projet ? Quels risques comporte le projet ?

- Les coûts englobent tous les coûts liés au projet ainsi que les coûts opérationnels en cours, comme les frais de licence et d'entretien que le projet doit permettre de modifier. Décrire les coups supposés ainsi que le niveau de fiabilité des estimations. Analyser le coût total de possession (TCO) pour s'assurer que l'ensemble des coûts sont pris en compte.
- Les bénéfices ne correspondent pas seulement à une estimation des économies réalisées, mais intègrent aussi la contribution du projet aux objectifs fixés.
- Les risques conditionnent la réussite du projet mis en œuvre. L'analyse de rentabilité doit décrire les stratégies à adopter pour gérer et réduire les risques.

8.5. Architecture de lancement du projet

Au niveau opérationnel, les directives assignées au projet sont élaborées et le projet est mis en œuvre. A ce niveau, l'architecture s'attache principalement à la faisabilité, à convertir des objectifs de haut niveau en objectifs spécifiques et à fournir des orientations pour la conception et la construction d'un projet ou d'un changement unique.

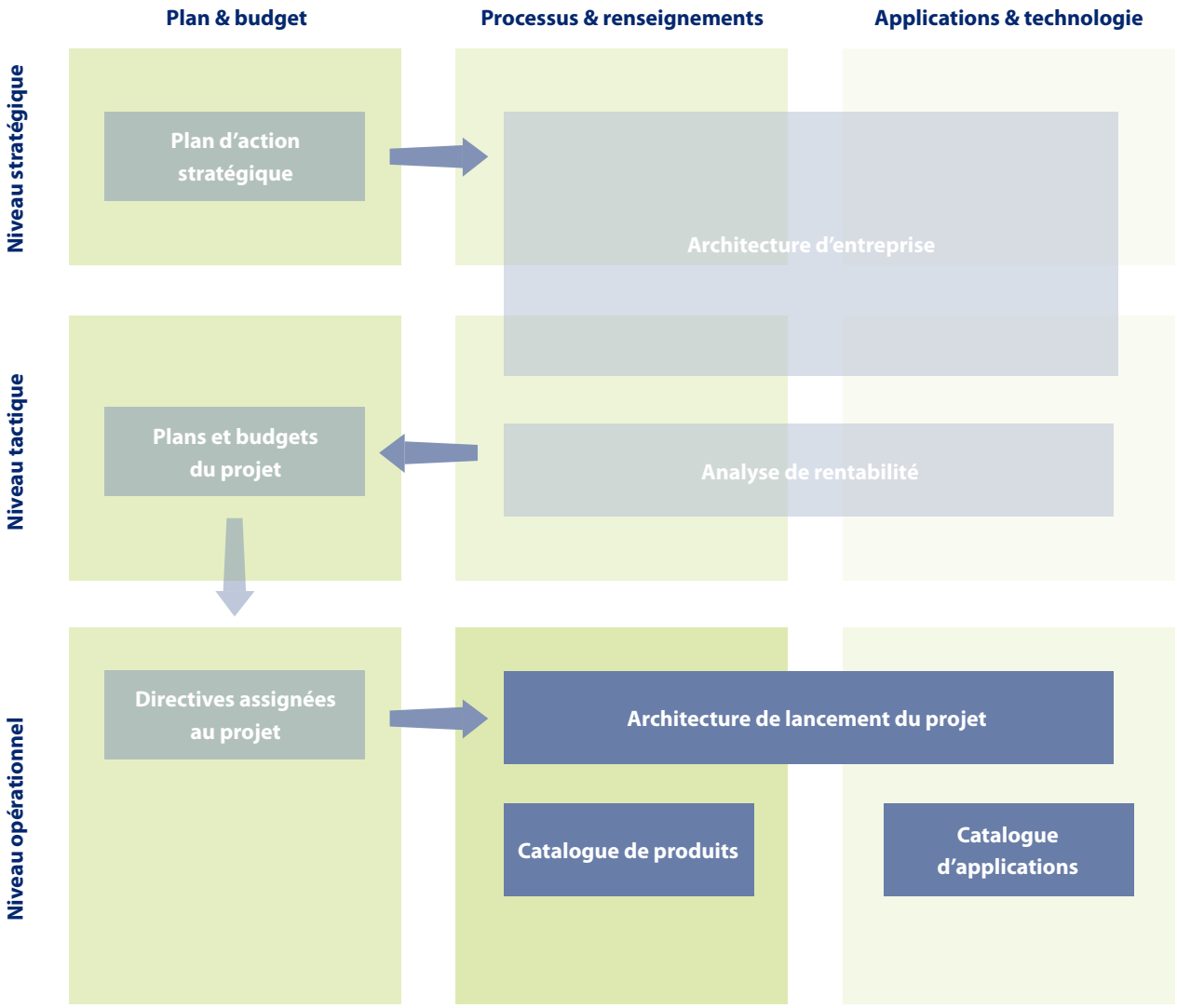


Schéma n° 6 : cadre méthodologique – architecture de lancement du projet

Pour être utile, une architecture de lancement du projet ne doit pas contenir plus d'éléments qu'il n'est nécessaire et doit être élaborée au bon moment. Cela signifie que tous les éléments extérieurs au projet ne sont pas pris en compte dans l'architecture, et que le niveau de détail est suffisant pour lancer éconduire le projet. Par ailleurs, une mise en œuvre « au bon moment » signifie que l'architecture est élaborée juste avant le lancement du projet. Ainsi, au moment où le projet commence, l'architecture est à jour.

Une architecture de lancement du projet contient des informations spécifiques au projet, liées aux objectifs, à la portée et aux directives assignées pour le projet. L'architecture de lancement du projet est comparable à l'architecture d'entreprise et elle contient en outre une présentation complète de tous les points de vue concernés.

8.6. Utilisation pratique de l'architecture

Nous présentons ici des exemples pratiques d'utilisation de l'architecture.

Principes d'architecture

Exemples de principes d'architecture :

Nom du principe	PA.1 utilisation commune des applications
Description	Le développement d'applications susceptibles d'être utilisées dans toute l'organisation est privilégié.
Raisons / avantages	Les processus qui présentent entre eux des similitudes importantes peuvent n'avoir besoin que d'une seule application. Ainsi, le nombre total des applications est moindre. De même, l'utilisation commune des applications va dans le sens de la normalisation au sein de l'organisation.
Conséquences	• Le développement des applications susceptibles d'être partagées doit être planifié. • Il n'est pas permis de développer une nouvelle application s'il existe déjà une alternative disponible.

Nom du principe	PA.2 utilisation commune des données
Description	Les données communes à de nombreux processus (par exemple les renseignements sur les entreprises ou les renseignements tarifaires) doivent être partagées. Les données sont accessibles à toute personne de l'organisation disposant d'une autorisation appropriée.
Raisons / avantages	Les données constituent un apport essentiel pour la mise en œuvre des processus. Un accès insuffisant donné engendre des problèmes d'efficacité et de rentabilité.
Conséquences	• Une unité organisationnelle doit être considérée comme responsable des données communes et de leur qualité.

Nom du principe	PA.3 interopérabilité des applications
Description	Les applications peuvent fonctionner avec d'autres applications internes et externes.
Raisons / avantages	Les processus font partie de chaînes de processus plus larges, qui peuvent être internes mais également, en partie, extérieurs à l'organisation. À l'intérieur de ces chaînes, des renseignements sont échangés. Les applications correspondantes doivent faciliter cet échange.
Conséquences	• Utilisation de normes ouvertes pour l'échange de renseignements. • L'infrastructure technique doit prendre en charge l'interopérabilité avec des entités externes.

Nom du principe	PA.4 utiliser plutôt qu'acheter et acheter plutôt que fabriquer
Description	Avant le lancement d'un projet, la direction décide s'il convient d'utiliser, d'acheter ou de fabriquer la solution. • Choisir d'utiliser si la solution existante est adaptée ou peut être ajustée en fonction des contraintes de temps et de budget fixés. • Sinon, envisageait la possibilité d'acheter une solution commerciale. • Enfin, si l'utilisation et l'achat ne sont pas possibles, fabriquer une solution sur mesure.
Raisons / avantages	L'utilisation d'une solution existante est souvent plus facile et moins coûteuse en temps que l'élaboration d'une solution sur mesure.
Conséquences	• L'achat d'une solution commerciale nécessite souvent d'adapter les processus à cette solution. • Les solutions commerciales doivent être adaptées à l'architecture globale afin d'éviter la mise en place de solutions isolées.

Panoramas

Les administrations des douanes ont habituellement recours à de nombreuses applications. Il peut se révéler difficile de conserver une vue d'ensemble de ses applications et des liens de dépendance entre elles. Les panoramas sont très utiles à cet égard, car ils permettent de réunir dans un aperçu général de haut niveau les processus, les fonctions, les données et les applications.

Pour dresser un panorama, on pourra suivre les étapes indiquées ci-dessous :

Étape 1

Identifier des ensembles de haut niveau regroupant les fonctions essentielles assumées lors des processus. Ces fonctions doivent être présentées sous une forme conceptuelle, sans préciser les détails de leur mise en œuvre.

Par exemple, à un haut niveau, les fonctions essentielles peuvent être l'échange de RENSEIGNEMENTS, la MISE EN ŒUVRE et le SOUTIEN. Ces fonctions peuvent être détaillées plus avant, par ex. échange de RENSEIGNEMENTS avec les ENTREPRISES ou avec d'AUTRES ADMINISTRATIONS, MISE EN ŒUVRE de la sélection des risques, de l'imposition ou de la perception de REETTES FISCALES etc. Il faut éviter ici d'entrer trop dans le détail.

Étape 2

Identifier les principaux domaines de données, correspondant aux données utilisées pour les processus.

Par exemple, DONNEES DE DECLARATION, DONNEES TARIFAIRES, DONNEES SUR LES RECETTES FISCALES, DONNEES SUR LES ENTREPRISES, SUR LES RISQUES ET SUR LES EMPLOYES.

Au terme de ces deux étapes, la partie gauche du cadre est complétée. Généralement, les fonctions essentielles et domaines de données sont stables et changent peu d'une année à l'autre !

Étape 3

Identifier les processus. On peut commencer avec les processus primaires, c.a.d. ceux qui permettent de fournir un produit ou un service à un usager externe, et qui contribuent directement à la mission et aux objectifs de l'organisation. On peut alors identifier les processus secondaires et tertiaires.

Par exemple: ENTREE, SORTIE, IMPORTATION, EXPORTATION, TRANSIT, VERIFICATION MATERIELLE, GESTION DES LICENCES, MISE A JOUR DES DONNEES SUR LES ENTREPRISES OU DES DONNEES TARIFAIRES etc.

La partie supérieure du cadre est ici complétée !

Étape 4

Identifier les groupes de processus de haut niveau qui ne se chevauchent pas et pour lesquels les compétences, les capacités et les critères requis sont caractéristiques. Il convient d'identifier environ 7±2 domaines d'activité.

Par exemple: Gestion des MARCHANDISES, des ENTREPRISES ou des RISQUES, Echange de RENSEIGNEMENTS, SOUTIEN et AUTRES.

Étape 5

Constituer un cadre regroupant les processus ainsi que les domaines de fonctions et de données. Les processus sont indiqués sur le plan horizontal et les fonctions sur le plan vertical

Étape 6

Marquer les cases importantes. Les cases concernées sont indiquées, ce qui signifie que pour chaque processus, chaque domaine de fonctions ou de données qui, à l'idéal, doit bénéficier de la TI, est marqué au moyen d'une couleur. Il convient d'utiliser différentes couleurs pour les différents domaines d'activité.

Étape 7

Enfin, les applications doivent être reportées dans le cadre. Cette opération peut porter sur la situation du moment, en utilisant les renseignements relatifs aux systèmes existants. Cela permet d'obtenir un bon aperçu des applications qui se chevauchent, des applications manquantes et des applications qui pourraient ne pas être alignées sur les processus.

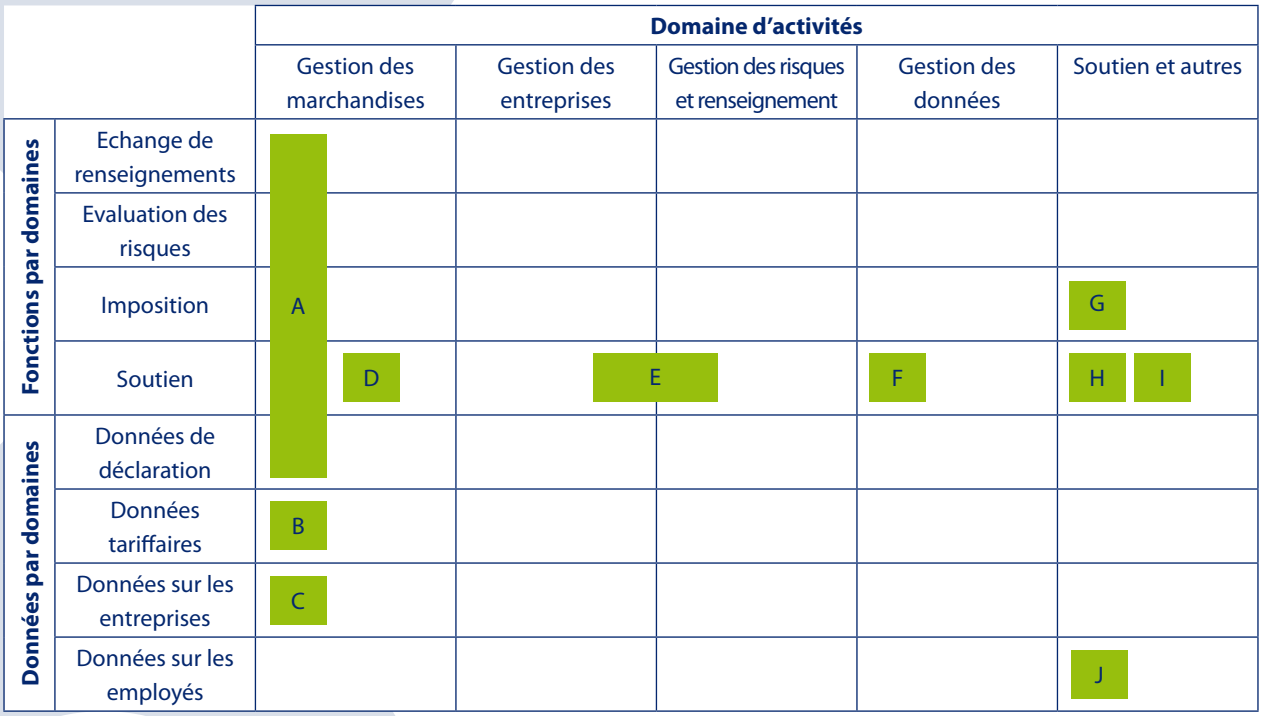


Schéma n° 7 : exemple de panorama de la TI au sein de la douane

Les panoramas peuvent avoir une valeur illustrative pour le catalogue des applications existantes. Ils peuvent également permettre de visualiser le changement en utilisant un même cadre pour la situation en cours et pour la situation future. Dans ce cas, les applications futures s'appuient bien davantage sur les principes d'architecture et sur les décisions de conception de haut niveau. En utilisant un même cadre, les deux schémas sont ainsi comparables et donnent un aperçu fiable des changements nécessaires.

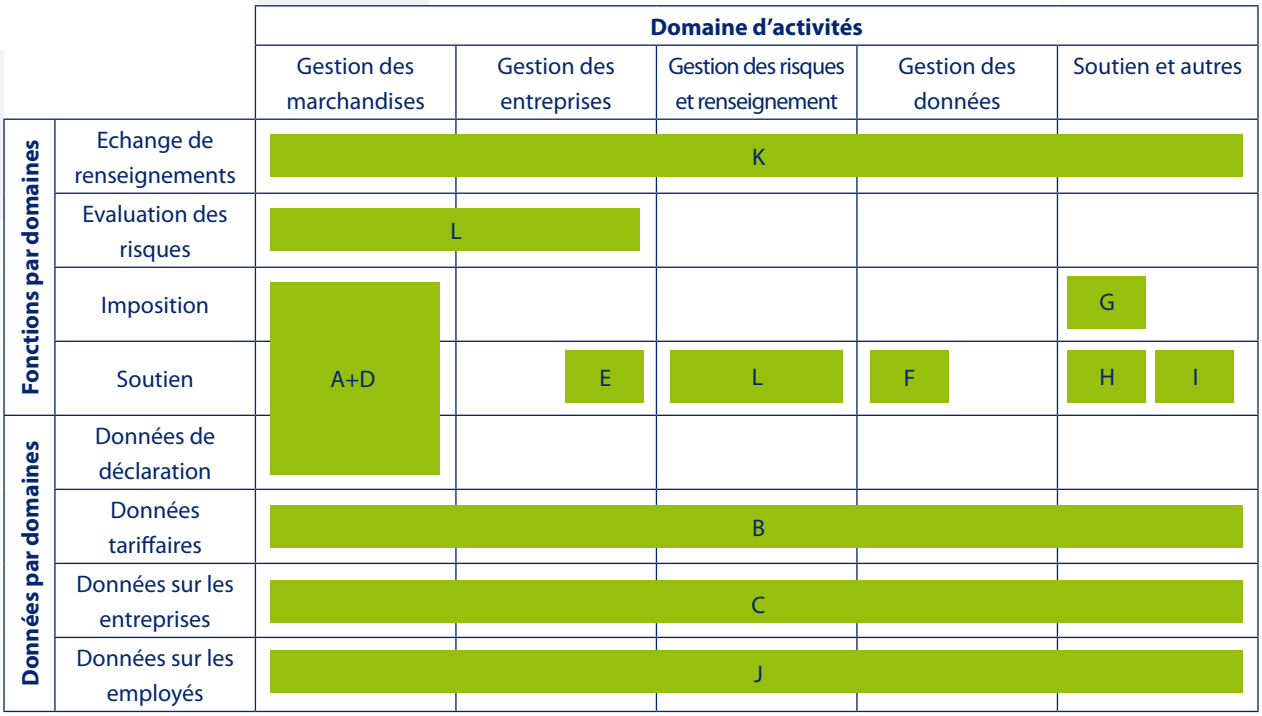


Figure 8: example of Customs IT landscape map for the future situation

Comparaison et collaboration

La Commission européenne s'efforce d'améliorer la sécurité aux frontières extérieures de l'Union européenne, tout en facilitant les échanges. Elle a donc mise en place un réseau regroupant l'ensemble de ses États membres. Les administrations des douanes des 27 États membres se comportent dans ce contexte comme si elles faisaient partie d'une seule et même organisation virtuelle. Ce réseau existe depuis des années, mais de nouvelles exigences rendent nécessaire la coopération entre les États membres.

En 2005, 10 Etats-Membres ont réalisé une étude intitulée "Analyse comparative de l'architecture mise en place par la douane en matière de TI" visant à comparer les contextes organisationnels existants, que les processus, le système et les ambitions futures de ces 10 États membres. L'architecture d'entreprise a été considérablement utilisée pour cette étude. Le recours au panorama a montré qu'il était possible de comparer à un haut niveau les situations actuelles et futures des différentes organisations.

Ces aperçus de haut niveau se sont révélés très utiles non seulement à des fins de comparaison mais également pour l'analyse et l'identification des possibilités de coopération.

- Les organisations présentant des problèmes identiques peuvent envisager le développement conjoint d'une nouvelle solution ;
- reprendre la conception ou l'idée d'une organisation qui a déjà résolu le problème ;
- compléter le cadre avec des solutions qui sont disponibles dans le commerce ou en libre accès.

Il importe ici que les panoramas soient comparables, c'est-à-dire basés de préférence sur un même cadre méthodologique, présentant un même niveau de détail et s'inscrivant dans une même durée.

Mise en œuvre du Cadre de normes SAFE de l'OMD

Les Membres de l'OMD ont élaboré un outil qui renforcera la sécurité et la facilitation du commerce international. Il s'agit du Cadre de normes SAFE de l'OMD visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial. Ce Cadre de normes de l'OMD présente les principes et les normes minimales que doivent adopter les Membres de l'OMD.

L'architecture d'entreprise peut constituer un instrument utile pour déterminer les processus et les applications qui doivent être modifiés en vue de satisfaire aux normes et de programmer les changements. Il n'existe pas une seule et unique meilleure façon de mettre en oeuvre le Cadre de normes de l'OMD. Les étapes à suivre sont très dépendantes de la situation dans laquelle se trouve l'organisation, de ses objectifs stratégiques et de ses priorités. Cependant, quelques conseils d'ordre pratique peuvent être fournis.

Etape n° 1 - analyser le Cadre de normes de l'OMD

On pourrait envisager d'appliquer les normes une à une. Cette démarche est envisageable pour certaines normes mais, pour d'autres, on constate que certaines interdépendances. Les tableaux suivants proposent donc d'aborder la mise en œuvre par domaine d'activité. L'impact de chaque norme sur les différents domaines d'activité est indiqué. Ainsi, les changements peuvent être combinés et planifiés à un plus haut niveau, et la mise en œuvre peut s'appuyer bien davantage sur les processus.

Norme OMD	Domaine d'activité	Applications et / ou technologie
1.1 Gestion intégrée de la chaîne logistique	GESTION DES MARCHANDISES	GM.1 garantir l'intégrité des envois GM.2 normes de contrôle cohérentes GM.3 contrôles au départ
	GESTION DES RISQUES ET RENSEIGNEMENT	GR.1 évaluer les risques de la circulation des marchandises, soit sur la base de profils de risques partagés, de renseignement et de données douanières, soit par vérification de l'intégrité de l'envoi. GR.2 évaluer les risques de la circulation des marchandises pour les Opérateurs économiques agréés en vue d'une libération simplifiée et plus rapide des marchandises. GR.3 recueillir et partager les renseignements entre les administrations des douanes afin de faciliter l'évaluation des risques.

Norme OMD	Domaine d'activité	Applications et / ou technologie
	GESTION DES ENTREPRISES	GE.1 scellements GE.2 Opérateurs économiques agréés GE.3 Chaîne logistique agréée
	GESTION DES DONNEES	GD.1 stocker les données déclarées sur la base du Modèle de données de l'OMD
	ECHANGE DE RENSEIGNEMENTS	ER.1 échanger les données douanières ER.2 échanger les informations sur les risques, les renseignements et les données douanières entre les différentes administrations des douanes ER.3 échanger les données déclarées avec les entreprises sur la base du Modèle de données de l'OMD ER.4 RUE
1.2 Autorités chargées de la vérification des marchandises	GESTION DES MARCHANDISES	CM.4 -
1.3 La technologie moderne dans le matériel de vérification	GESTION DES MARCHANDISES	GM.5 usage de matériel non intrusif pour la vérification
1.4 Systèmes de gestion des risques	GESTION DES RISQUES ET RENSEIGNEMENT	GR.4 système informatisé de sélection des risques afin d'identifier les envois de marchandises et de conteneurs présentant un risque élevé GR.5 recueillir et partager les renseignements entre les différentes administrations des douanes afin de faciliter l'évaluation des risques (Stratégie mondiale de l'OMD en matière d'information et de renseignements)
1.5 Conteneurs ou marchandises présentant un risque élevé	GESTION DES RISQUES ET RENSEIGNEMENT	GR.6 système informatisé de sélection des risques et de gestion des profils de risque susceptibles d'être employés pour tous les processus de gestion des marchandises et des entreprises
1.6 Renseignements préalables fournis par voie électronique	ECHANGE DE RENSEIGNEMENTS	ER.5 informatisation nécessaire ER.6 Directives de la Convention de Kyoto sur les TIC ER.7 utilisations de systèmes des opérateurs économiques ER.8 normes d'échange électronique des données ER.9 Modèle de données de l'OMD ER.10 signatures numériques
	SOUTIEN ET AUTRES	SA.1 sécurité de la TIC SA.2 renforcement des capacités
	GESTION DES DONNEES	GD.2 confidentialité et protection des données
1.7 Ciblage et Communication	GESTION DES RISQUES ET RENSEIGNEMENT	GR.7 jeux normalisés de critères de ciblage
1.8 Mesures des performances	SOUTIEN ET AUTRES	SA.3 tenue à jour de rapports statistiques concernant les mesures de performance
1.9 Évaluations de la sécurité	GESTION DES MARCHANDISES	GM.6 évaluations de sécurité avec d'autres autorités concernant la circulation des marchandises
1.10 Éthique des employés	SOUTIEN ET AUTRES	SA.3 encourager l'éthique chez les employés SA.4 formation et compétences
1.11 Vérification de la sécurité à l'étranger	GESTION DES MARCHANDISES	GM.7 effectuer à la demande des vérifications de sécurité
2.1 Partenariats	GESTION DES ENTREPRISES	GE.4-
2.2 Sécurité	GESTION DES ENTREPRISES	GE.5-

Norme OMD	Domaine d'activité	Applications et / ou technologie
2.3 Agrément	GESTION DES ENTREPRISES	GE.6 -
	GESTION DES MARCHANDISES	GM.8 traitement plus rapide des marchandises
	GESTION DES DONNEES	DM.3 keep a register with the AEO status of traders
	GESTION DES RISQUES ET RENSEIGNEMENT	GD.3 tenue à jour d'un registre indiquant la situation des entreprises en tant qu'OEA
2.4 Technologie	GESTION DES MARCHANDISES	GM.9 scellements GM .10 surveillance
2.5 Communication	GESTION DES ENTREPRISES	GE.x -
2.6 Facilitation	GESTION DES ENTREPRISES	GE.x -

Etape n° 2 -recueillir toutes les implications par domaine d'activité

The next step is to make a note of all the implications per business area and to determine what needs to be done. Basically, this is the same table as that above, but in a different order and with the addition of possible solutions.

Domaine d'activité	Implications	Solution
GESTION DES MARCHANDISES	GM.1 garantir l'intégrité des envois GM.2 normes de contrôle cohérentes GM.3 contrôles au départ GM.4 -	Système de gestion des déclarations
	GM.5 usage de matériel non intrusif pour la vérification GM.6 évaluations de sécurité avec d'autres autorités concernant la circulation des marchandises GM.7 effectuer à la demande des vérifications de sécurité	Système de commande pour les travaux de vérification
GESTION DES RISQUES ET RENSEIGNEMENT	GR.1 évaluer les risques de la circulation des marchandises, soit sur la base de profils de risques partagés, de renseignement et de données douanières, soit par vérification de l'intégrité de l'envoi. GR.2 évaluer les risques de la circulation des marchandises pour les Opérateurs économiques agréés en vue d'une libération simplifiée et plus rapide des marchandises. GR.4 système informatisé de sélection des risques afin d'identifier les envois de marchandises et de conteneurs présentant un risque élevé GR.6 système informatisé de sélection des risques et de gestion des profils de risque susceptibles d'être employés pour tous les processus de gestion des marchandises et des entreprises GR.7 jeux normalisés de critères de ciblage	Système de gestion des risques : • calcul automatisé des niveaux de risque sur la base des profils de risque • définition plus fine des niveaux de risque par les experts douaniers • pris en compte automatique des données de déclaration par les systèmes de gestion des déclarations afin de calculer les niveaux de risque • définition de seuils permettant de déterminer l'action à entreprendre : pas de vérification, étude plus fine de la part des experts et vérification matérielle to • accès à d'autres sources de données comme les registres des entreprises bénéficiant du statut d'OEA afin d'enrichir les profils de risque • accès aux contre-informations • gestion des profils de risque

Domaine d'activité	Implications	Solution
	GR.3 recueillir et partager les renseignements entre les différentes administrations des douanes afin de faciliter l'évaluation des risques. GR.5 recueillir et partager les renseignements entre les différentes administrations des douanes afin de faciliter l'évaluation des risques (Stratégie mondiale de l'OMD en matière d'information et de renseignements)	Système de renseignement : • entrepôt de données sont stockés les données de déclaration, les profils de risque, les niveaux de risque et les résultats des vérifications afin d'évaluer l'efficacité et d'élaborer des statistiques • élaboration de contre informations (historiques positifs et négatifs, renseignements émanant d'autres administrations des douanes) en vue de leur utilisation pour le calcul du niveau de risque
ECHANGE DE RENSEIGNEMENTS	ER.1 exchange customs data ER.2 échanger les informations sur les risques, les renseignements et les données douanières entre les différentes administrations des douanes ER.3 échanger les données déclarées avec les entreprises sur la base du Modèle de données de l'OMD ER.4 RUE ER.5 informatisation nécessaire ER.6 Directives de la Convention de Kyoto sur les TIC ER.7 utilisations de systèmes des opérateurs économiques ER.8 normes d'échange électronique des données ER.9 Modèle de données de l'OMD ER.10 signatures numériques	Système de portail : • introduction directe des données par l'entreprise • canaux XML / SMTP • validation des messages

Etape n° 3 –déterminer les dépendances entre les différentes solutions

En regroupant simplement les normes par domaine d'activité, certaines dépendances peuvent apparaître. Les domaines les plus touchés sont la GESTION DES MARCHANDISES, la GESTION DES RISQUES et l'ECHANGE DE RENSEIGNEMENTS. Afin d'obtenir des solutions conformes aux attentes, une conception et une planification soigneuses sont ici nécessaires.

On note en outre un autre type de dépendance entre les différents domaines d'activité. Par exemple, la norme 1.5 portes sur la nécessité d'un système informatisé de gestion des risques. Pour fonctionner correctement, la sélection automatique des risques doit s'appuyer sur les données de déclarations électroniques. Il est ainsi possible de commencer par la mise en place d'un Système de gestion des déclarations où les données seraient directement introduites par les entreprises ou introduites manuellement. L'étape suivante consisterait à introduire un Système de gestion des risques garantissant une évaluation automatique des risques. Puis, un Système de portail peut être élaboré en vue de récupérer par voie électronique davantage de données de déclaration et d'éviter une introduction manuelle des données. Enfin, un Système de renseignement peut être mis en place afin d'améliorer l'évaluation des risques.

9. Gestion des ressources humaines et encadrement

- **9.1 Introduction à la gestion des ressources humaines** 4
  - Introduction générale 4
  - Le rôle stratégique de la GRH 4
  - GRH : hiérarchie et responsabilité du service du personnel 4
  - Autres sections sur la GRH 5
- **9.2 Principes stratégiques de gestion des ressources humaines** 6
  - Les principes de GRH 6
  - Transparence 6
  - Analyse positive 6
  - Organisation apprenante 7
  - Ethique 7
  - Gestion de compétences 7
  - Diversité 8
- **9.3 Recrutement, sélection et prise de fonctions** 8
  - Recrutement, sélection et prise de fonctions 9
  - Où trouver le personnel requis ? 9
- **9.4 Description et évaluation de fonctions** 9
  - Système de classification des fonctions 9
  - Description de fonctions 10
  - Evaluation de fonctions 11
  - Système de classification des fonctions et détail des effectifs 11
  - Organigramme 11

9.5 Le processus d'appréciation **12**
Le processus d'appréciation **12**
Entretiens d'évaluation de fonctions **13**
L'entretien d'appréciation **13**
Dictionnaire de compétences **13**
9.6 Bien-être du personnel **13**
Bien-être du personnel **14**
Egalité des droits du travail **14**
Sécurité de l'environnement de travail **14**
Lutte contre le harcèlement **15**
Harcèlement sexuel **15**
9.7 Développement du personnel, planification de carrière et développement de l'encadrement **17**
Développement du personnel et planification de carrière **17**
Développement de l'encadrement **19**
9.8 Encadrement et supervision **19**
Introduction **19**
Modèle d'encadrement efficace **20**
- Adaptation aux circonstances **20**
- Le rôle de visionnaire **20**
- Le rôle de gestionnaire **21**
- Le rôle d'architecte **21**
- Le rôle de guide **22**
- Trouver un équilibre **23**

Gestion de compétences **23**
- Introduction **23**
- Une langue commune de compétences **23**
- Structure du dictionnaire de compétences **24**
- Comment utiliser ce dictionnaire **24**

9.9 Développement de programmes de formation (en cours) **25**
Développement d'une stratégie de formation **26**
- Aide-mémoire pour l'analyse des besoins en formation **26**
Directives pour la mise en oeuvre de plans de formation **26**
Directives d'évaluation de formations **26**
Types de formation **26**
- Formation présentielle **26**
- E-learning **26**
- Accompagnement **26**
Programmes de développement des cadres **26**
- Programme de bourses **26**
- Programme PICARD **26**
Meilleures pratiques
9.10 Démission et reclassement **26**
Reclassement **26**
Entretien de fin d'emploi **26**
9.11 Annexes **28**

9.1. Introduction à la gestion des ressources humaines

Introduction générale

Comme indiqué au chapitre « Gestion stratégique » du Recueil, dans la partie consacrée au modèle des 7-S, les éléments malléables (compétences, style, personnel et valeurs partagées) sont des aspects très importants dans une organisation. Les facteurs humains ont pris une place prépondérante et ainsi donné naissance à la gestion des ressources humaines, devenue une discipline à part entière dans la deuxième moitié du siècle dernier. Le terme de GRH (Gestion des Ressources Humaines), apparu en 1965, a évolué ensuite dans les années 1980. Aujourd'hui, la GRH est un principe bien établi, reconnu partout comme une fonction standard dans les organisations de taille moyenne et de grande taille telles que les administrations douanières.

Les modalités d'application et d'utilisation de la GRH par les administrations douanières sont très variables, en fonction notamment de l'importance accordée à la GRH dans l'organisation. D'autres différences apparaîtront dans la manière dont les administrations appliquent chacun des éléments de la GRH. Globalement, pour avoir une organisation performante et efficace, il doit régner une certaine cohérence entre les éléments de base (« hard ») et les éléments malléables (« soft ») qui constituent les 7-S.

Dans la littérature spécialisée et dans la pratique, on rencontre des versions et des définitions très différentes de la gestion des ressources humaines. Pour plus d'efficacité dans ce domaine, il est indispensable d'y voir clair. Voici donc la définition et les mesures qui ont été adoptées pour ce Recueil :

"La gestion des ressources humaines est une discipline qui porte sur l'humain et qui consiste à amener le personnel d'une organisation à bien vouloir utiliser et à être capable d'utiliser ses connaissances, ses compétences et ses spécificités le mieux possible pour servir les objectifs de l'administration douanière."

Comme dans toutes les autres parties du Recueil, on trouvera à la fois des descriptions et des modèles théoriques, auxquels s'ajouteront les meilleures pratiques appliquées par des administrations douanières du monde entier.

Les points les plus importants de la GRH ont été sélectionnés et figurent ci-après.

Le rôle stratégique de la gestion des ressources humaines

Comme de nombreux autres thèmes abordés dans ce Recueil, la GRH devrait occuper une place de choix parmi les activités des administrations douanières et, par conséquent, faire partie intégrante de la gestion stratégique. Cela implique les actions suivantes :

1. prise en compte, dans tous les choix stratégiques, des effets sur les facteurs humains (les S malléables) et inversement ;.
2. détermination stratégique du fer de lance, au niveau mondial, de la GRH de l'organisation, ce qui implique l'existence d'un système de GRH avec des éléments stratégiques et opérationnels.

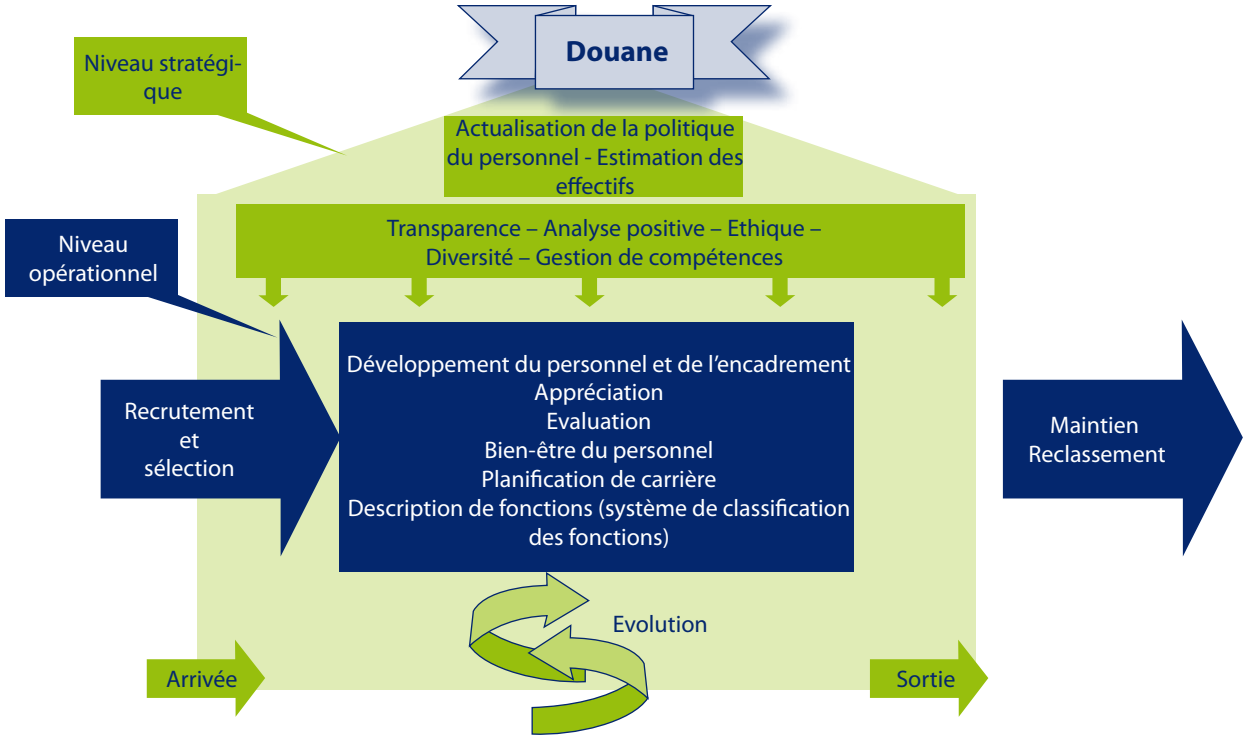
La GRH stratégique définit la ligne de mire de la politique et des instruments opérationnels de GRH. Par exemple, si la GRH stratégique a pour objectif un « assouplissement du déploiement de personnel », les différents instruments de GRH doivent viser cet objectif, c'est-à-dire s'efforcer de choisir des personnes plutôt polyvalentes lors du recrutement et de la sélection de personnel et mettre en place des systèmes de rotation de postes. Un autre objectif stratégique fréquent de nos jours dans les administrations douanières est le passage d'un processus physique à un processus administratif, qui nécessite un changement culturel. Ce changement culturel commence par le recrutement, la sélection et la prise de fonctions de personnel nouveau, tandis que l'appréciation et le développement du personnel sont des outils importants pour le personnel déjà en place.

GRH : hiérarchie et responsabilité du service du personnel

Les responsables hiérarchiques sont les premiers chargés de réaliser les objectifs généraux et d'assurer la continuité de l'organisation douanière. Les qualités de l'unité chargée des ressources humaines, ainsi que les relations sociales sont capitales pour la réalisation de ces objectifs. La GRH revêt donc une importance stratégique pour la réussite à long terme de l'organisation. Autrement dit, les responsables hiérarchiques sont les premiers responsables de la GRH au sein de l'organisation. Le service du personnel a principalement un rôle de conseiller et d'exécutant (opérationnel).

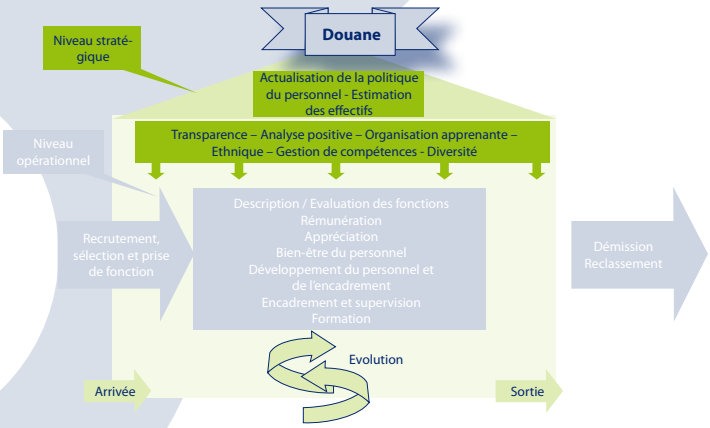
Sections suivantes sur la GRH

Les sections suivantes présenteront plus en détail le modèle de GRH schématisé ci-dessous. La première section portera sur *plusieurs principes stratégiques globaux de GRH*, qui influencent les différents instruments de GRH sur le plan opérationnel. Après les thèmes stratégiques de GRH, on abordera les instruments opérationnels de GRH (voir schéma ci-dessous) dans leur ordre chronologique : tout d'abord les outils de GRH applicables au personnel à son arrivée dans une administration douanière (*arrivée*), puis les outils de GRH nécessaires pour orienter et guider le personnel pendant la durée de son emploi (*évolution*) et enfin quand il quitte l'administration en question (*sortie*).



Modèle de GRH du Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités

9.2. Principes stratégiques de gestion des ressources humaines



Les principes de GRH

Les principes stratégiques de GRH décrits et utilisés dans ce Recueil sont les suivants :

- Transparence
- Analyse positive
- Organisation apprenante
- Ethique
- Gestion de compétences
- Diversité

Ces principes peuvent être considérés comme des thèmes ou caractéristiques d'ordre général, indiquant comment la GRH est appliquée au sein d'une organisation. Ce sont des lignes directrices que l'on retrouve dans les outils de GRH. Cette section présente tous les principes stratégiques de GRH tandis que les sections suivantes portent sur les outils opérationnels de GRH.

Transparence

La transparence est un élément important de toute organisation et en particulier d'organisations gouvernementales telles que les administrations douanières. Être transparent signifie avoir des intentions et des objectifs clairs et nets, savoir où l'on va, ce que l'on a l'intention de faire et quels en sont les effets. La transparence a pour objectif d'obtenir la confiance. Plus l'organisation est ouverte à son environnement, plus l'environnement est confiant et persuadé qu'elle agit en respectant l'éthique. Face à une organisation qui n'est pas transparente, l'environnement peut devenir méfiant. La transparence est importante également pour les besoins internes de l'organisation. En étant parfaitement claire sur ses objectifs et ses actions, l'organisation montre qu'elle est ouverte à la discussion avec son environnement. Cette ouverture peut lui permettre de mieux comprendre le marché et d'être utilisée comme une source d'innovation continue.
La transparence est importante pour l'ensemble de l'organisation, y compris la GRH. L'organisation doit s'efforcer d'être transparente avec les différents outils de GRH. Par exemple, les candidats à un emploi doivent être informés des procédures et des étapes de sélection qui les attendent. De même, les membres du personnel doivent recevoir un document présentant les points qui seront abordés lors d'un entretien d'appréciation, afin de mieux préparer l'entretien.

Analyse positive

L'analyse positive a été développée au départ comme une méthode de gestion du changement, permettant aux participants de se concentrer sur les qualités, réussites et opportunités inhérentes à l'organisation. Contrairement aux méthodes habituelles, axées sur les problèmes, les faiblesses et les impossibilités, cette nouvelle méthode suit une approche différente, plus positive et pleine d'énergie. D'autre part, des études approfondies montrent que l'analyse positive est, de loin, la méthode la plus efficace pour obtenir des résultats.

Dans le Recueil, la méthode d'analyse positive est considérée comme une méthode ayant un objectif bien particulier, à savoir détecter parmi le personnel et dans l'organisation des points forts que l'on pourra utiliser pour de futurs projets.
Les principes d'analyse positive se retrouvent dans de nombreux outils de GRH. Dans l'entretien d'appréciation, par exemple, les cadres se concentrent principalement sur les points forts des employés pour pouvoir les développer. On n'ignore pas pour autant les points faibles, surtout les plus problématiques, mais le fait de se concentrer sur les points forts est plus profitable à l'employé(e) et à l'organisation.

Organisation apprenante

Une organisation apprenante est une organisation qui s'adapte aux évolutions de son environnement. L'adaptation ne nécessite pas seulement d'acquérir de nouvelles compétences, mais également de s'efforcer dans une large mesure d'abandonner les anciennes habitudes. Une organisation apprenante se réorganise en permanence pour atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés. Il est important que la direction de l'organisation lui permette de le faire. Les cadres dirigeants d'une organisation apprenante ont un rôle de soutien et de guide. Le personnel recherche en permanence à améliorer ses capacités (formation) pour réaliser ce dont il a réellement besoin. Dans une organisation apprenante, les idées nouvelles et les ambitions sont encouragées et on a toujours à l'esprit la globalité de l'organisation. Le degré de réussite d'une organisation apprenante dépend en grande partie de sa culture :

- Il est indispensable de trouver un juste équilibre entre autonomie et autorité, qui permet à la fois de guider et d'être guidé(e).
- L'organisation apprenante doit notamment savoir gérer les erreurs. Si le personnel est trop surveillé, il craint davantage de faire des erreurs, ce qui est contradictoire aux principes de l'apprentissage : apprendre, c'est faire des erreurs.
- Apprendre, c'est créer des connaissances. Une organisation apprenante est une organisation dans laquelle le personnel partage ses connaissances et en acquiert de nouvelles ensemble, en tant qu'entité.

Ethique

Le public doit pouvoir faire confiance à son gouvernement. Sans confiance, un État démocratique ne peut exister. Le public attend d'être traité avec respect. Autrement dit, les gouvernements doivent pratiquer un haut niveau d'éthique. Tout manquement à cette obligation compromet l'autorité des gouvernements. Une organisation qui a pour objectif de faire appliquer l'ordre et la loi, par exemple une administration douanière, a des responsabilités dans ce domaine. La douane bénéfice d'une position d'exclusivité : si la population n'est pas satisfaite, elle ne peut pas se tourner vers une autre organisation.
En plus, l'éthique joue un rôle dans le domaine du contrôle et de la conformité. En effet, l'éthique douanière peut faire en sorte que les contribuables soient prêts à coopérer de manière correcte et efficace au recouvrement des taxes.
L'éthique est une question de responsabilité professionnelle. Une politique en faveur de l'éthique doit viser à renforcer à la fois l'éthique du personnel et le contexte organisationnel dans lequel il travaille.
Pour beaucoup de décisions prises et d'activités réalisées par les administrations douanières, on peut déterminer clairement ce qui est correct et ce qui ne l'est pas. Mais ce n'est pas toujours noir ou blanc. Dans ce cas, l'employé(e) est responsable de sa propre éthique et doit décider de la conduite à tenir. Ceci peut être difficile parfois, d'où l'importance de la transparence et de la communication entre collègues. Se consulter mutuellement sur une décision est un moyen de la tester : qu'en pensent mes collègues ? Est-ce j'ai oublié quelque chose ? Est-ce compatible avec l'activité douanière ?
La douane a pour responsabilité et pour tâche de soutenir son personnel dans ses responsabilités professionnelles. La première mesure à prendre est de donner l'exemple et de s'assurer que l'encadrement favorise activement l'éthique. Ensuite, la douane doit s'assurer que ses employés sont suffisamment formés et équipés pour mener à bien leurs missions et que les conditions et l'environnement de travail sont favorables au respect de l'éthique.

Pour en savoir plus sur le thème de l'éthique, voir le Guide de l'OMD pour le développement de l'éthique.

Gestion de compétences

Chaque employé(e) a son importance dans l'exécution des tâches incombant à la douane. Comment pouvez-vous indiquer clairement, en tant que cadre, ce que vous voulez, et en tant qu'employé(e), ce que vous faites et ce que vous souhaitez faire à

l'avenir ? Le comportement du personnel doit être décrit avec le maximum d'objectifs, ce qui fait appel à un langage commun. Pour ce faire, on pourra utiliser le langage décrit dans le Dictionnaire des compétences (voir Annexe 26). Le terme « compétences » se réfère aux connaissances, aptitudes, attitudes et comportements. Les compétences sont des caractéristiques et aptitudes personnelles utilisées pour obtenir le résultat souhaité. Il s'agit du comportement réel et pas seulement des intentions d'une personne ou d'aptitudes présentes mais non utilisées. Ainsi, les compétences d'une personne sont celles dont elle fait preuve dans les faits.
Pour obtenir ces résultats, des compétences spécifiques sont nécessaires dans chaque domaine de responsabilité, chaque fonction et chaque rôle. La détermination, l'évaluation et le développement des compétences requises conduiront à des mesures axées sur les résultats.

Diversité

Il est important de bien traiter et gérer la diversité, à la fois dans la relation employeur – employé(e) et dans la relation contribuable – gouvernement.
Une politique en faveur de la diversité consiste en une série de mesures sur l'intégration, le maintien en poste et la mobilité de groupes cibles qui ne sont pas encore suffisamment représentés parmi le personnel (parmi les différents grades). La diversité porte notamment sur les aspects suivants :

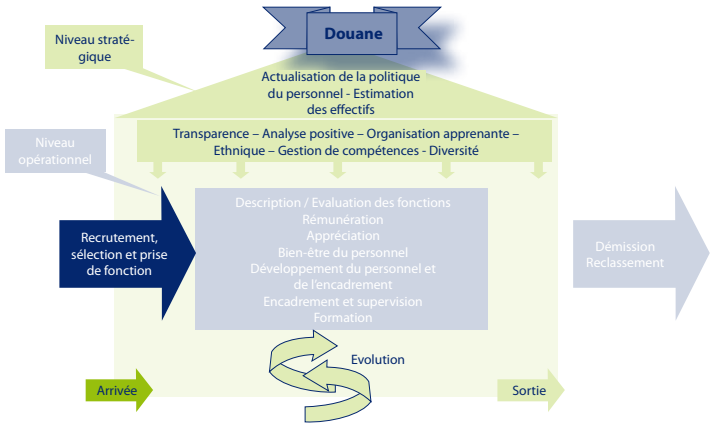
- appartenance ethnique,
- sexe,
- âge

Une politique bien pensée permet d'attirer ou de conserver des représentants de groupes spécifiques dans l'organisation. La diversité n'est pas un but en soi, mais un moyen de contribuer à un fonctionnement optimal de l'organisation. Les groupes spécifiques ne doivent pas être favorisés parce qu'ils sont différents, mais en premier lieu en raison de la contribution professionnelle qu'ils peuvent apporter à l'organisation.
L'objectif ultime consiste à faire en sorte :

- que l'organisation conserve des liens avec la société, notamment en s'assurant que son personnel est bien le reflet de la société, ce qui nous permet de connaître suffisamment l'environnement dans lequel nous travaillons ;
- que le personnel soit parfaitement organisé et encadré dans l'exécution de ses fonctions, avec une utilisation positive de son appartenance à un groupe spécifique et de ses qualifications ;
- d'aboutir à un bon équilibre, sur un marché de l'emploi qui reflète la diversité.

Les organisations qui attachent de l'importance à la diversité s'efforcent de constituer et de conserver des effectifs de diverses origines et d'apprendre à leurs employés et à leurs cadres de travailler ainsi. La gestion de la diversité consiste à utiliser les différences qui existent entre les personnes pour créer un environnement productif, dans lequel chacun se sent mis en valeur et dans lequel les talents sont pleinement exploités, améliorant ainsi les résultats de l'organisation.

9.3. Recrutement, sélection et prise de fonctions



Recrutement, sélection et prise de fonctions

Une organisation qui souhaite définir clairement le type de personnel et de compétences dont elle aura besoin dans un proche avenir doit établir de solides politiques de gestion du personnel. Le recrutement et la fidélisation de personnel compétent peuvent être réalisées de diverses manières. On peut choisir de développer des compétences parmi le personnel existant ou, si cela prend trop de temps ou n'est pas possible pour d'autres raisons, on peut choisir de recruter du personnel doté des compétences requises. C'est ce type de recrutement qui est traité dans le présent document.

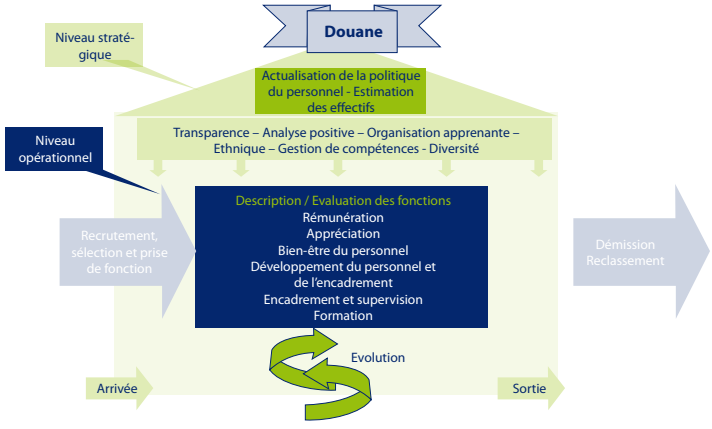
Le recrutement, la sélection et la prise de fonctions d'un(e) nouvel(le) employé(e) ne sont pas toujours évidents. Il convient en premier lieu de s'assurer que la nouvelle personne répond à un réel besoin et, si c'est le cas, de prévoir le type de recrutement qu'il faudra mettre en place. Pour ce faire, l'*aide-mémoire sur le recrutement, la sélection et la prise de fonctions (Annexe 1) peut être très utile. Ce document fait également référence à certaines autres Annexes utiles*.

Un système de recrutement performant permet de sélectionner les bonnes personnes aux bons postes, l'objectif étant de doter les administrations douanières des compétences dont elles ont besoin, compte tenu des prévisions à la fois à court et à long terme. Le recrutement entraîne souvent beaucoup d'investissements et il est important que le(la) candidat(e) convienne à l'organisation, non seulement aujourd'hui mais aussi demain. Il est souvent difficile de prévoir comment l'employé(e) évoluera au fil du temps. Certains outils pratiques de recrutement permettent toutefois de faire face aux situations imprévisibles. Quelques-uns sont présentés aux pages suivantes.

Où trouver le personnel requis ?

- Tout d'abord, donner l'occasion au personnel en place de postuler. Publier un avis de vacance dans le magazine interne, par exemple. Le recrutement interne favorise la mobilité et la flexibilité. Voir aussi le *Formulaire de candidature interne (Annexe 7)*.
- Publier une annonce dans un journal ou un magazine professionnel, en choisissant ceux qui sont susceptibles d'être lus par le type de personnel visé : magazines professionnels, journaux régionaux ou nationaux, journaux spécialisés dans les offres d'emploi, journaux d'écoles, etc.
- Faire appel à des agences de travail temporaire ou de recrutement.

9.4. Description et évaluation de fonctions



Système de classification des fonctions

L'organisation doit être structurée de telle manière que les missions qui lui sont confiées puissent être menées à bien dans les meilleures conditions possibles pour aboutir aux objectifs, aux résultats et aux effets définis, en toute efficacité. Un élément important de la structure d'une organisation est le système de classification des fonctions, ensemble cohérent regroupant les

fonctions requises pour réaliser correctement toutes les tâches qui incombent à l'organisation.
Il est important que cette partie interne de l'organisation soit parfaitement définie, notamment les éléments suivants :

- Description de fonctions
- Evaluation de fonctions
- Système de classification des fonctions et détail des effectifs
- Structure de l'organisation (organigramme)

Description de fonctions

Une description de fonctions est un document écrit décrivant le contenu d'un poste spécifique. Ce poste ou ces fonctions sont un ensemble de tâches affectées à un(e) employé(e) par son responsable hiérarchique, tâches que l'employé(e) doit réaliser.
Il est préférable de décrire les fonctions en des termes généraux. Le caractère général des descriptions de fonctions permet à l'administration douanière d'en restreindre le nombre. Le principe de base d'un système de descriptions de fonctions consiste à créer un ordre logique et une vue d'ensemble de toutes les fonctions et tâches existantes au sein d'une organisation et d'associer à cela un système de rémunération. Si les descriptions de fonctions sont trop détaillées, elles deviennent plus nombreuses et constituent un véritable labyrinthe dans lequel on ne se retrouve plus et que l'on ne peut plus traiter efficacement. En plus, une description de fonctions trop détaillée doit être modifiée dès que le(la) titulaire du poste modifie un peu ses tâches. Les descriptions de fonctions de portée plus générale offrent davantage d'opportunités et de flexibilité en cas de (légères) modifications des tâches. Le principe de base de la description de fonctions est donc la suivante : la description doit être générale quand c'est possible et spécifique uniquement lorsque la nature des tâches l'exige. Les descriptions de fonctions ne doivent toutefois pas être trop générales, au point ne plus pouvoir se distinguer suffisamment les unes des autres.

Utiliser une description de fonctions implique :

1. de définir un niveau de salaire pour le poste (voir également Annexe 28 sur les meilleures pratiques appliquées par les douanes finlandaises) ;
2. d'évaluer les performances d'un(e) employé(e) en tant que référence (voir chapitre Appréciation) ;
3. de déterminer s'il existe un besoin ou un souhait de développement et de planification de carrière ;
4. de décider, dans le cadre de changements organisationnels, si un poste en particulier se retrouvera dans la nouvelle organisation et s'il sera adapté ;
5. de prévoir un instrument de recrutement et de sélection (voir également le chapitre Recrutement et sélection).

Un aide-mémoire sur la description de fonctions (Annexe 4) sera très utile pour la rédaction de ces descriptions de fonctions.
L'*Exemple de description de fonctions* figurant à l'*Annexe 19* peut servir aussi à déterminer la manière dont on peut rédiger une description de fonctions.

Une fois la description de fonctions établie, il est recommandé d'examiner régulièrement son contenu par rapport à ce qu'implique réellement le poste au quotidien. Les entretiens d'appréciation et d'évaluation des fonctions sont des moments propices à ce type d'examen. On vérifie ainsi chaque année que le contenu de la description de fonctions est exact et correspond bien aux tâches réellement exécutées. Si les deux parties à l'entretien jugent souhaitables de faire évoluer les fonctions dans des proportions telles qu'elles nécessitent un ajustement de la description, cette dernière peut être réécrite pour correspondre aux tâches réelles.

Des normes communes, destinées à améliorer le professionnalisme de la douane, ont été élaborées dans le cadre du Programme PICARD de l'OMD. Ces normes sont utilisées actuellement dans les milieux universitaires pour le développement de programmes éducatifs visant à fournir des qualifications professionnelles au personnel douanier au niveau licence (BA) et maîtrise (MBA). Bien qu'elles aient été conçues pour répondre à des besoins universitaires, il suffirait de quelques légers ajustements pour que ces normes stratégiques et opérationnelles qui s'adressent à des cadres douaniers (voir «Normes professionnelles PICARD») puissent être utilisées comme bases aux descriptions de fonctions, dans le cadre du recrutement de fonctionnaires des douanes, afin de constituer des équipes de cadres bien équilibrées.

Lien Internet vers le document « Normes professionnelles PICARD » :
http ://www.wcoomd.org/home_wco_topics_cboverviewboxes_programmes_cbpicardoverview.htm

Toutes les fonctions existant au sein d'une administration douanière sont définies dans un système de classification des fonctions (voir ci-dessous) et doivent faire l'objet d'une description et d'une évaluation.

Evaluation de fonctions

L'employé(e) reçoit une rémunération (salaire) déterminée en fonction de l'importance de ses fonctions et des tâches qui lui sont attribuées. L'étendue des fonctions est déterminée par l'évaluation. En général, l'évaluation des fonctions est réalisée par un professionnel de la GRH, en consultation avec le responsable hiérarchique du poste en question. L'évaluation des fonctions est une procédure qui permet de mesurer les postes présents dans l'organisation, sur la base des descriptions de fonctions convenues. Les principaux éléments de la description de fonction sont les suivants :

- Contenu des fonctions
- Niveau requis
- Relations de travail

Une fois que plusieurs fonctions ont été évaluées, elles peuvent être considérées comme fonctions standard et utilisées pour mesurer d'autres fonctions. C'est ainsi que l'on développe un système d'évaluation de fonctions.

Pour accroître la flexibilité d'une organisation, donner la possibilité au personnel d'évoluer et de faire en sorte que le système de rémunération demeure opérationnel, transparent et gérable, il est possible de classer les fonctions en catégories de fonctions ou en fonctions individuelles (voir *Exemple de meilleures pratiques à l'échelon national – Douanes des Pays-Bas : regroupement de fonctions (Annexe 20)*.

Système de classification des fonctions et détail des effectifs

Un système de classification des fonctions renferme toutes les fonctions exercées au sein de l'organisation.
Le système de classification des fonctions et le budget prévu pour le personnel permettent de déterminer les effectifs de l'organisation, lesquels indiquent le nombre d'employé(e)s par fonction.

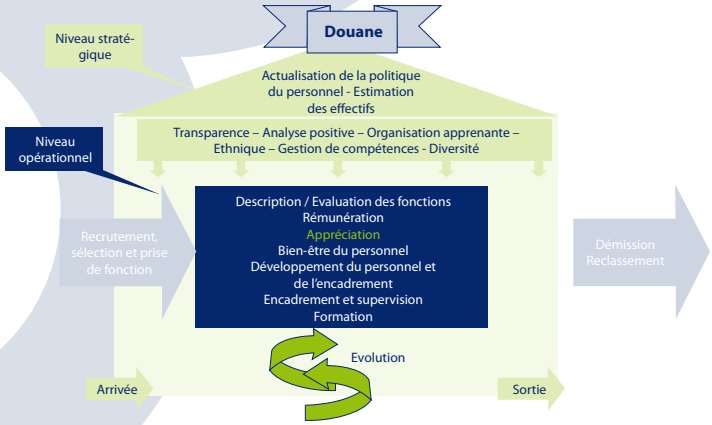
Afin de mieux connaître les fonctions, leurs objectifs et les liens qui les unissent, on peut établir un rapport complet des effectifs, contenant les éléments suivants :

- organigramme indiquant précisément la structure fonctionnelle et hiérarchique de l'organisation ;
- objectif de l'organisation (signification, raison d'être, activités), lequel peut être subdivisé ;
- activités réalisées par l'organisation pour atteindre ses objectifs, en distinguant les tâches qui contribuent directement aux processus principaux de l'organisation (axées sur la réalisation de ses objectifs) et les tâches qui sont importantes pour le mode de fonctionnement de l'organisation ou, selon le cas, qui complètent les processus principaux ;
- liens entre les entités internes de l'organisation et liens avec d'autres organisations extérieures ;
- informations générales nécessaires pour bien comprendre et se familiariser avec l'organisation, par exemple des faits ou conditions spécifiques déterminant la nature de l'ambiance de travail au sein de l'organisation (ex : conditions spécifiques requises pour certains travaux).

Organigramme

L'organigramme est une représentation graphique de la structure hiérarchique, des fonctions ou groupes de fonctions et des relations existant au sein d'une administration douanière. Même s'il s'agit d'un échantillon général et instantané, l'organigramme donne un aperçu très rapide de la manière dont les fonctions sont organisées et liées entre elles. Le *Modèle d'organigramme présenté à l'Annexe 18* explique comment établir un organigramme.

9.5. Le processus d'appréciation



Le processus d'appréciation

Ce processus regroupe l'entretien d'appréciation et l'entretien d'évaluation de fonctions, deux outils majeurs pour le développement du personnel et la planification de carrière, visant également à produire les résultats et les effets escomptés pour l'organisation. Ces outils sont très précieux en tant que tels à la fois pour le personnel et pour l'employeur. Ces entretiens permettent aux cadres et aux employés de discuter des possibilités d'évolution en relation avec les objectifs de la douane. Au cours des entretiens, il convient d'évaluer comment le développement des compétences apporte (ou devrait apporter) de meilleurs résultats, le but étant toujours de réaliser les objectifs de l'organisation.

Pour que les entretiens soient ciblés sur la réalisation des objectifs, il est nécessaire que ces derniers soient bien définis et puissent être divisés chacun en plusieurs objectifs opérationnels. Les cadres devront être en mesure d'utiliser ces objectifs pour mettre en évidence le lien entre les performances et les objectifs de l'employé(e). Ils pourront suivre une formation pour améliorer leurs compétences en vue de l'entretien d'appréciation.

Le processus d'appréciation comporte quatre éléments clés :

1) *Objectifs et résultats :*
Pour que l'employé(e) produise des résultats mesurables, il est indispensable de lui fixer des objectifs clairs et mesurables ;
2) *Responsabilité de la personne :*
Pour pouvoir prendre les mesures adéquates en réponse à un retour positif ou négatif, les employés doivent être investis de l'autorité et de la responsabilité nécessaires à la réalisation de leurs tâches ;
3) *Motivation :*
Pour comprendre pourquoi une personne souhaite réaliser certains objectifs, il est nécessaire de se pencher sur ce qui la motive à agir du mieux possible.
4) *Développement personnel :*
La volonté d'apprendre et de développer des compétences personnelles est une condition préalable majeure à l'amélioration de ses performances de travail.

Chaque personne passe généralement un ou deux entretiens d'évaluation de fonctions pendant l'année, puis un entretien d'appréciation en fin d'année. Il est important de veiller à ce que ces entretiens aient lieu à des intervalles réguliers.
Il est important par ailleurs d'archiver le compte-rendu de l'entretien, ainsi que ses résultats et ses objectifs, dans le dossier personnel de l'employé(e). Tous les documents archivés doivent être signés par l'employé(e) et par son supérieur hiérarchique. Ces entretiens sont essentiels car ils permettent d'examiner l'évolution des résultats obtenus par l'employé(e) sur une plus longue durée. Le dossier personnel est très important dans les cas où l'employé(e) n'est pas en mesure de répondre aux exigences, car ce dossier donne une image relativement objective des performances de l'employé(e).

Entretiens d'évaluation de fonctions

Des entretiens d'évaluation de fonctions sont organisés tout au long de l'année entre le cadre et l'employé(e) afin de suivre les performances de ce dernier (cette dernière). Si nécessaire, un soutien ou des formations peuvent être envisagés pour aboutir aux résultats escomptés. On pourra également aborder l'évolution de carrière de l'employé(e) ainsi que ses aspirations. La discussion peut porter en fait sur tout ce qui est susceptible d'influencer les performances de l'employé(e). Il est important que le cadre et l'employé(e) préparent correctement l'entretien car il est dans l'intérêt des deux parties de mener une discussion claire et approfondie sur les résultats et le développement de l'employé(e).

Pour préparer l'entretien, on peut utiliser la *fiche d'évaluation de fonctions (voir Annexe 21)*.

Ces entretiens permettent à l'employé(e) de définir précisément où il(elle) se situe et lui donne l'occasion d'améliorer ses performances d'ici le prochain entretien. L'employé(e) a également la possibilité d'aborder des points importants pour ses performances.

La fiche d'évaluation de fonctions (Annexe 21) peut également être conservée dans le dossier personnel.

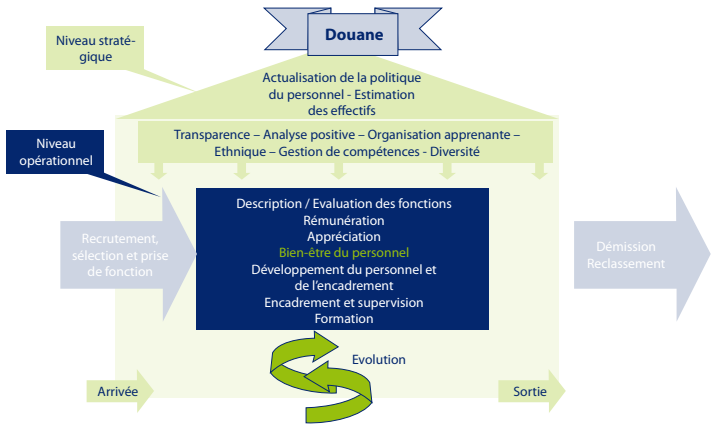
L'entretien d'appréciation

L'entretien d'appréciation permet de revenir sur une période définie et de préparer la période à venir. Il n'est généralement pas très long car tous les points importants de la période passée auront probablement été traités lors des précédents entretiens entre le cadre et l'employé(e). Cependant, c'est surtout au cadre qu'il revient de préparer soigneusement l'appréciation. Pour l'employé(e), cet entretien est déterminant à bien des égards (augmentation de salaire, avancement, etc.). Ici, c'est le cadre qui dirige la conversation, contrairement à ce qui se passe dans les autres entretiens menés pendant la période d'évaluation. C'est le cadre qui doit juger la qualité du travail et dans quelle mesure l'employé(e) a atteint les objectifs convenus. Pour que l'entretien d'appréciation soit plus efficace, les cadres peuvent le préparer en se servant de l'*Aide-mémoire sur l'entretien d'appréciation* (Annexe 22). Une fois l'entretien d'appréciation terminé, ils peuvent consigner ce qui a été convenu pendant l'entretien dans la *Fiche d'appréciation (Annexe 23)*.

Dictionnaire de compétences

Les entretiens permettent également d'examiner le comportement de l'employé(e) dans ses tâches quotidiennes. La personne chargée de l'évaluation peut utiliser le *Dictionnaire de compétences (Annexe 25)* pour déterminer les compétences qui se dégagent du comportement de l'employé(e). Il peut être utile de consulter les descriptions des différentes compétences dans le dictionnaire au début d'une période d'appréciation pour déterminer préalablement les points qui méritent l'attention. Les exemples de comportement indiqués dans le dictionnaire permettent de fournir des retours adaptés. L'employé(e) peut trouver dans le dictionnaire le comportement que l'on attend de lui (d'elle). Il(Elle) peut déterminer d'après le profil de poste, les conversations menées avec son supérieur hiérarchique et les exemples pratiques figurant dans le dictionnaire de compétences, les comportements souhaitables et non souhaitables. Le dictionnaire peut être particulièrement utile aussi pour confirmer les performances et l'évolution de l'employé(e).

9.6. Bien-être du personnel



Bien-être du personnel

Ce domaine comporte les trois thèmes suivants :

1. Egalité des droits du travail
2. Sécurité de l'environnement de travail
3. Lutte contre le harcèlement

Ces thèmes sont décrits en détail ci-après.

Une remarque préalable importante s'impose. L'égalité des droits du travail, la sécurité de l'environnement de travail et la lutte contre le harcèlement sont tous des éléments essentiels et fondamentaux permettant de créer un climat de travail sûr et agréable. La façon dont ces sujets sont abordés dans le présent Recueil suit les normes internationales définies par des organisations telles que les Nations Unies et l'OMD. Mais dans la pratique, leur application dépend en grande partie du cadre juridique du pays. Les administrations douanières peuvent jouer un rôle majeur à ce sujet : elles peuvent s'attacher à renforcer en permanence les conditions qui améliorent le bien-être du personnel et ainsi donner l'exemple à d'autres organisations et à la société en général.

Egalité des droits du travail

Les droits du travail ou droits des travailleurs constituent un groupe de droits légaux et de droits humains, ayant trait aux relations de travail entre employés et employeurs. Ces droits portent généralement sur la rémunération, les avantages et les conditions de travail. Les principes clés sont les suivants :

- Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions de travail équitables et satisfaisantes et à la protection contre le chômage.
- Toute personne a droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.
- Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine, et complétée, s'il y a lieu, par d'autres moyens de protection sociale.
- Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.
- Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques.

L'Organisation internationale du travail (OIT) et plusieurs autres groupes ont adopté des normes internationales sur le travail visant à définir les droits légaux des travailleurs dans le monde entier. Des travaux ont récemment encouragé les pays à promouvoir les droits du travail au niveau international, grâce à un commerce équitable.

Sécurité de l'environnement de travail

Dans un environnement de travail sûr et sain, les employés ne courent aucun risque physique ou mental inutile.
Cela signifie par exemple que, dans un bureau, la chaise et le bureau sont correctement ajustés, que l'écran de l'ordinateur est positionné correctement et que la tension est équilibrée. L'employé(e) qui travaille sur un chantier, une route ou en mer doit disposer d'équipements de protection personnelle, savoir comment les utiliser, et les zones à risque doivent être bien signalées. Un lieu de travail sûr et sain est également un lieu où l'employé(e) n'est pas exposé(e) à la violence, laquelle peut prendre la forme d'un harcèlement verbal, physique, moral (menaces, intimidations) ou sexuel. Si ceci est difficile à éviter, l'employeur doit prendre des mesures pour réduire les risques au maximum.

L'employeur veille à ce que l'employé(e) soit en mesure de mener à bien ses tâches sans courir de risques évitables, lesquels peuvent être à la fois physiques et mentaux. Par exemple, un(e) employé(e) court un risque mental si la pression est trop importante ou s'il(elle) subit des intimidations. L'employeur établit un inventaire des risques et décrit les mesures nécessaires pour éviter ou au moins limiter ces risques.

L'employé(e) peut également contribuer à une réduction des risques, tout d'abord en suivant les directives de l'employeur, par exemple en portant les équipements de protection personnelle qui lui sont fournis. Ensuite, l'employé(e) peut participer à des

formations sur la sécurité et la santé sur le lieu de travail. Il(Elle) peut signaler des situations d'insécurité à son employeur. Dès qu'un(e) employé(e) subit une agression, un acte de violence ou un comportement abusif, il(elle) doit en informer immédiatement son responsable. L'employé(e) doit également signaler immédiatement toute réclamation physique ou morale découlant de son travail. Il(elle) peut trouver une solution avec son responsable hiérarchique ou bien le service chargé de vérifier les conditions de travail peut être invité à établir un diagnostic du lieu de travail.

L'employeur met à la disposition de son personnel des équipements de protection personnelle s'il n'existe pas d'autres moyens d'éviter les risques pour la santé et la sécurité. Ces équipements sont destinés à protéger l'employé(e) pendant son travail. C'est le cas, par exemple, des bouchons d'oreilles dans les environnements bruyants. L'employé(e) a naturellement tout intérêt à utiliser ces équipements.

Un(e) employé(e) qui travaille sur ordinateur peut se plaindre de douleurs aux épaules, au cou et aux bras. Il est très important de positionner correctement le poste de travail en vérifiant :

- la disposition des meubles ;
- le positionnement de l'écran et les propriétés de l'écran en lui-même (réflexion et lisibilité) ;
- l'éclairage et les stores ;
- la position de la personne ;
- le climat de travail, la quantité de tâches demandées et la pression subie.

Lutte contre le harcèlement

Une conduite indésirable est un comportement inhabituel dans une relation ordinaire (cordiale), observé à l'égard d'un(e) employé(e). En voici quelques exemples :

1. Discrimination
2. Harcèlement sexuel
3. Intimidation
4. Menaces, agressivité et violence.

Les commérages et les rumeurs sont également des exemples de conduite indésirable. Mais la notion de conduite indésirable est subjective : un même comportement peut être ressenti par une personne comme une plaisanterie alors qu'une autre le prendra comme une offense. L'employeur a donc comme mission de suivre une politique visant à prévenir et éviter toute conduite indésirable.

Discrimination

La discrimination désigne l'action de faire des remarques offensantes ou bien de favoriser ou, au contraire, de désavantager des employés (potentiels) selon les critères suivants :

1. race,
2. religion,
3. couleur de peau,
4. origine,
5. nationalité ou appartenance ethnique,
6. sexe,
7. orientation sexuelle.

Des remarques indirectes peuvent être tout aussi offensantes. Ce type de comportement a souvent une influence négative sur le travail de l'employé(e) et sur l'ambiance de travail au sein de l'organisation.
Les administrations douanières devraient s'efforcer par ailleurs de juger les employés (potentiels) sur leurs compétences et non sur leurs particularités n'entrant pas en ligne de compte pour leur travail.

Harcèlement sexuel

Le harcèlement sexuel se manifeste sous les formes suivantes :

1. attentions d'ordre sexuel non sollicitées
2. demandes de faveurs sexuelles ;
3. autre comportement verbal, non verbal ou physique de nature sexuelle, au travail.

Exemples : plaisanteries et remarques d'ordre sexuel, toucher. Ce type de comportement agit souvent sur les performances de l'employé(e) et créé, au travail, un climat d'intimidation, désagréable ou parfois complètement hostile. Ceci peut générer du stress et même donner lieu à des congés maladie.

Intimidation

Contrairement à des taquineries innocentes, l'intimidation vise à faire mal ou à nuire. Exemple : cacher l'outil d'un(e) collègue pour qu'il(elle) ne puisse pas tenir le rendement de production. La cyberintimidation avec la publication d'images ou de vidéos sur Internet sont des types d'intimidation apparus récemment. L'intimidation est souvent anonyme et sournoise et cause un stress supplémentaire à la victime. N'importe qui peut être victime de cyberintimidation.

Menaces, agressivité et violence

Les menaces, l'agressivité et la violence peuvent se produire en interne (à l'intérieur de l'organisation) ou en externe (à l'extérieur de l'organisation).
Les conversations ou les contacts avec les clients peuvent parfois devenir menaçants, agressifs ou violents, et c'est très désagréable pour l'employé(e) concerné(e) d'être confronté(e) à de l'agressivité ou à de la violence. Certaines situations peuvent prêter à rire par la suite, mais sur le moment, l'employé(e) doit être sur ses gardes. Il(Elle) doit réagir de la manière la plus correcte possible pour éviter que la situation ne se dégrade, par exemple : rester poli(e) et garder son sang froid, ne pas s'enliser dans des discussions ou savoir précisément ce que l'on peut faire et ce que l'on ne peut pas faire pour résoudre un problème. Mais l'agressivité et la violence sont parfois inévitables. La douane aussi doit parfois traiter avec des clients qui utilisent l'agressivité ou la violence pour faire pression sur un fonctionnaire des douanes, par exemple pour parler à son supérieur hiérarchique direct, pour se soustraire au paiement des taxes ou annuler d'autres décisions. Ces phénomènes se produisent à tous les niveaux et la douane, bien évidemment, n'y échappe pas, surtout depuis qu'elle s'intéresse beaucoup à la fraude. La plupart des cas de fraude font usage tôt ou tard de l'agressivité et de la violence, parfois en une seule fois de manière très virulente pour faire pression sur un fonctionnaire des douanes, sans oublier les agressions aux guichets.

Certains types de menace, d'agressivité et de violence sont plus visibles que d'autres. Les épisodes où des employés sont menacés par une arme, pris en otages ou victimes de vandalisme sont plus frappants que d'autres. Pour bien comprendre ce que signifient menace, agressivité et violence, il est important de savoir que ces actes peuvent prendre des formes très diverses, toutes aussi offensantes les unes que les autres. Exemples :

- violence physique : frappes, coups, coups de pied, pincements, toucher, crachats, griffures, prise d'otage, destruction de meubles ou d'effets personnels ;
- violence morale : provocation, intimidation, irritation, tracas, dérangement continuel, tourments, menaces de représailles avec pression ;
- violence verbale : jurons, cris, injures, menaces d'agression ;
- violence sexuelle : regards indécents fixés sur des parties du corps, toucher du postérieur ou de la poitrine, agressions sexuelles, viol ;
- violence indirecte : violence à l'égard de membres de la famille ou menace d'une telle violence.

Bien évidemment, chaque acte de violence peut prendre des formes très diverses. On n'a jamais deux incidents identiques. De même, chaque personne a sa propre conception de la violence. Ce qu'une personne perçoit simplement comme un « grommellement bruyant » peut être une forme d'intimidation pour une autre personne. La perception de la violence peut être sujette à discussion mais n'est jamais remise en cause. En revanche, certains épisodes seront perçus comme présentant la même menace pour tous. On les désigne alors souvent comme « agressions majeures », c'est-à-dire des agressions perpétrées pour obtenir quelque chose ou préserver des intérêts personnels. L'expérience pratique montre que certains contribuables savent faire pression d'une autre manière que par l'agressivité, mais ces actes sont tout aussi lourds de conséquences que les actes de violence et d'agressivité décrits ci-dessus.

Mesures à prendre par les employeurs et les employés

Il est souhaitable que l'employeur établisse une politique de prévention contre les conduites indésirables à l'égard des employés, portant sur les points suivants :

- Prévention :

  Les conduites indésirables peuvent être évitées en menant des discussions sur ce sujet, sur l'environnement de travail, sur les règles et valeurs à appliquer et sur l'aménagement du lieu de travail.

- Information :

Diffusion d'informations de qualité sur le sujet, sur la politique douanière dans ce domaine, par exemple la nomination d'un conseiller confidentiel et la mise en place d'une procédure de réclamation (y compris d'un comité de réclamation) sur les conduites indésirables ;

- Conseillers confidentiels :

Quiconque subit une conduite indésirable peut s'adresser à un conseiller confidentiel nommé spécialement à cet effet. Les fonctions de ces conseillers sont décrites dans la Procédure de réclamation en cas de conduite indésirable

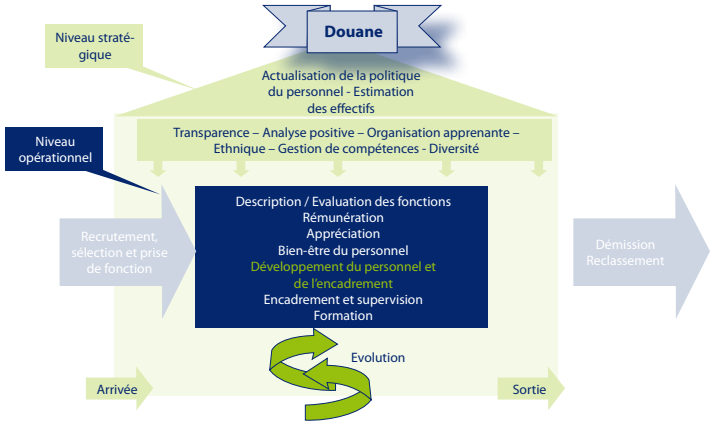
- Sanctions :

Mesures prises à l'encontre des personnes affichant une conduite indésirable : avertissement, mention négative dans le dossier personnel, changement d'affectation, etc. Ces mesures peuvent être à la fois préventives ou correctives.

L'employeur peut prendre des mesures préventives contre les menaces, la violence et l'agressivité, en refusant de communiquer les coordonnées personnelles de ses employés à des tiers, en prenant des précautions matérielles et en formant les employés afin qu'ils sachent faire face aux actes d'agressivité et de violence. Pour être efficaces, ces mesures doivent être prises au sérieux par le personnel et par l'encadrement. En cas d'incidents, on commence par s'assurer de prendre soin de la victime et la suivre, par exemple en lui proposant un soutien psychologique. Il serait souhaitable que dans une organisation, chaque unité dispose d'un manuel expliquant comment réagir aux agressions et aux violences. L'employeur peut également constituer une équipe de soutien aux victimes pour venir en aide aux employés qui ont subi, par exemple, des menaces, des agressions ou des actes de violence.

L'employé(e) peut être en mesure de distinguer une conduite acceptable et une conduite qui ne l'est pas. Il(Elle) peut faire part de sa conduite à un(e) collègue. Il(Elle) peut déposer plainte auprès de sa hiérarchie. S'il(elle) n'est pas à l'aise dans ce type d'action, il(elle) a la possibilité de contacter un conseiller confidentiel. Dans certains cas, l'employé(e) peut aussi signaler l'incident à la police, en sachant bien qu'une fausse accusation est également considérée comme une conduite indésirable.

9.7. Développement du personnel, planification de carrière et développement de l'encadrement



Développement du personnel et planification de carrière

Développement du personnel

Pour suivre le rythme des évolutions incessantes de leur environnement et de leurs partenaires, les administrations douanières doivent améliorer en permanence le niveau de professionnalisme en interne. Elles doivent s'assurer que le développement du personnel (leur capital humain) est un facteur stable et permanent au sein de leur organisation, qui va de paire avec le développement de l'organisation.

Le développement du personnel est essentiel au développement de l'organisation. Il contribue également en grande partie à la motivation et à l'implication du personnel. La pratique montre que le personnel est relativement peu motivé par des critères financiers dans la mesure où les rémunérations ne sont pas inférieures à celles du marché. Les critères qui influencent le plus la

motivation et l'implication du personnel sont le fait de pouvoir apporter une contribution concrète au développement de l'organisation et d'avoir des possibilités d'évolution personnelle et d'évolution de carrière. Le développement du personnel répond à ces deux objectifs. Les employés les plus motivés sont d'autant plus précieux pour l'organisation qu'ils fournissent une qualité et une quantité de travail supérieures et ont tendance à s'engager dans l'organisation de manière plus sérieuse et sur de plus longues périodes.

Planification de carrière

Le développement du personnel implique en particulier, outre les diverses possibilités de formation, de changer de poste ou de fonctions. Ceci peut être considéré comme un renforcement des capacités d'un point de vue pratique. Quand un(e) employé(e) prend de nouvelles fonctions, il(elle) doit adopter de nouveaux comportements et acquérir de nouvelles compétences. Il peut être très utile pour les administrations douanières aussi de stimuler les évolutions de carrière : une évolution horizontale permet à l'employé(e) d'élargir son horizon et ses capacités et apporte des idées neuves et une nouvelle énergie au poste en lui-même, tandis que l'évolution verticale permet de renouveler l'encadrement. Ceci est très important car, comme toute grande entreprise, une administration douanière est toujours confrontée à une fuite de cadres et de personnel d'excellente qualité.

Plan de développement personnel

Le plan de développement personnel (PDP) est un bon instrument permettant de stimuler et de réguler à la fois le développement personnel et la planification de carrière. Le PDP est un accord conclu entre l'administration douanière et l'employé(e) sur son développement personnel. L'employé(e) est responsable de son propre développement, l'administration douanière s'occupant de lui dégager du temps et un budget. Le PDP permet de se concentrer et de travailler sur ses ambitions et ses objectifs personnels et de les mettre en adéquation avec ceux de l'administration douanière.

Le PDP est élaboré conjointement par l'employé(e) et par son supérieur hiérarchique (RH). C'est en quelque sorte un contrat de développement, qui prend en compte plusieurs aspects importants :

- les objectifs à long terme de l'administration douanière ;
- les besoins actuels et futurs du poste ;
- le rôle actuel de l'employé(e) ;
- l'évolution de carrière souhaitée par l'employé(e) ;
- les compétences dont dispose l'employé(e) actuellement ;
- le développement de compétences souhaité par l'employé(e).

Pendant la préparation de son PDP, l'employé(e) doit se poser des questions sur lui(elle)-même, par exemple : « Dans quel(s) domaine(s) suis-je particulièrement doué(e) ? », « Quels sont mes points faibles ? », « Qu'ai-je réussi récemment ou dans le passé ? », « Quelle est ma vision personnelle de la douane et de mon travail ? », etc.
Pour se poser des questions plus approfondies et chercher des réponses à ces questions, l'employé(e) peut utiliser une analyse SWOT personnelle (voir chapitre précédent du Recueil sur l'analyse SWOT). Le(La) responsable hiérarchique de l'employé(e) peut l'aider à répondre à ces questions, mais doit également définir les objectifs, les intérêts et les opportunités concernant l'administration douanière. Dans la(les) réunion(s) de suivi, le cadre et l'employé(e) comparent leurs points de vue personnels aux opportunités qui existent au sein de l'organisation, et décident d'un programme de développement à suivre par l'employé(e). Ce programme prévoit plusieurs chemins possibles pour arriver au but. L'employé(e) peut :

- travailler à son développement personnel afin d'élever son niveau professionnel de manière à réaliser ses fonctions actuelles de manière plus efficace et énergique ;
- faire une parenthèse provisoire dans sa carrière, par exemple en se consacrant à un projet ou en travaillant dans une autre équipe pendant une période déterminée ;
- quitter définitivement ses fonctions et procéder à un changement horizontal, c'est-à-dire occuper un autre poste au sein de l'administration douanière ;
- gravir les échelons et occuper un poste technique ou d'encadrement de grade supérieur ;
- décider de quitter l'administration douanière pour un poste différent dans une autre organisation.

Tous ces chemins sont possibles. Mais quel que soit le chemin emprunté, il doit être le résultat d'une réflexion introspective et interactive approfondie, qui prend en compte les objectifs et intérêts de la personne et de l'organisation.

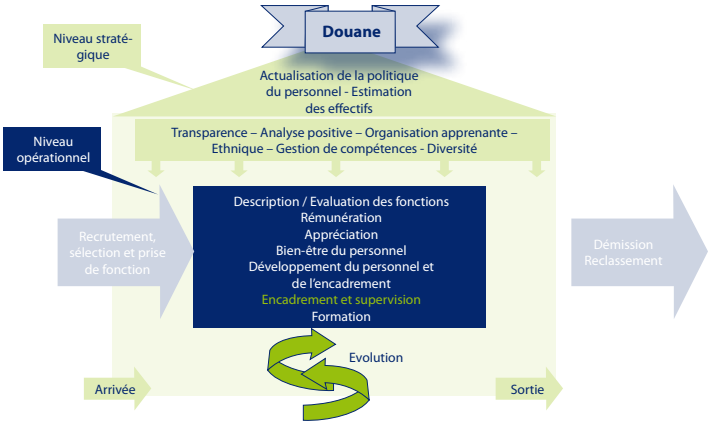
Dans l'idéal, le PDP est un document évolutif. Sa version initiale peut définir certaines actions qui devront être redéfinies plus tard (d'ici un an ou deux), car les circonstances personnelles et professionnelles ne cessent d'évoluer. Il peut être judicieux de distinguer dans le PDP des objectifs de développement à court terme (un an) et d'autres à long terme (entre un et cinq ans).

L'Annexe 27 présente le PDP utilisé par l'Administration fiscale et douanière des Pays-Bas.

Développement de l'encadrement

En attente

9.8. Encadrement et supervision

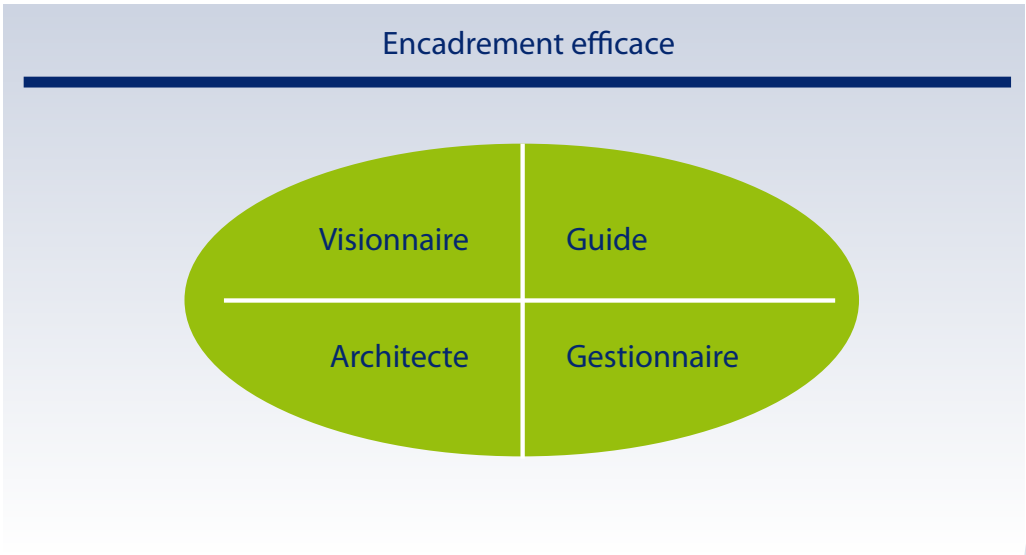


Introduction

L'encadrement est un sujet qui fait l'objet d'une multitude d'ouvrages spécialisés depuis plusieurs décennies. Beaucoup d'experts en management ont développé des théories et des concepts sur l'encadrement en général, sur ce qui fait d'une personne un bon chef, comment perfectionner ses qualités de chef, etc.
Dans ce Recueil, nous nous attacherons à un concept spécifique d'encadrement, qui a été choisi en raison de sa simplicité, de sa facilité d'application et de sa convivialité. Ce concept a été mis en œuvre avec succès dans plusieurs administrations douanières. Il a pour particularité d'amener les cadres à se pencher sur leur propre style personnel et style d'encadrement, par exemple dans des ateliers, et à découvrir comment améliorer leurs performances en tant que chef.

Le modèle se compose de quatre rôles distincts :

- Visionnaire
- Gestionnaire
- Architecte
- Guide

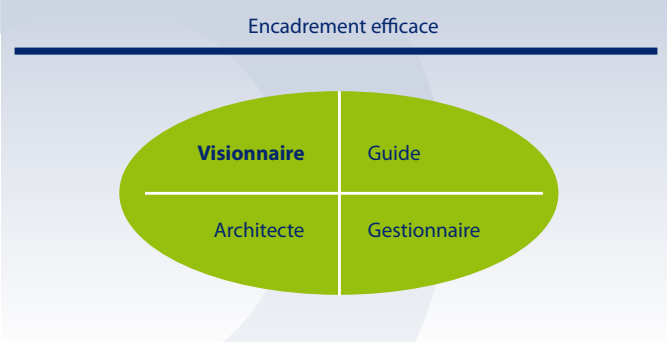


Modèle d'encadrement efficace

Adaptation aux circonstances

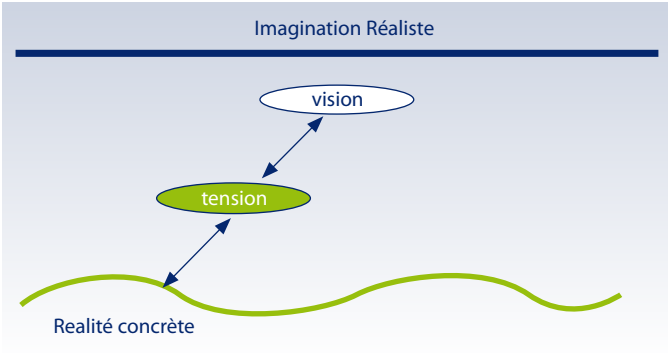
Un chef rencontre des situations différentes au cours de sa journée de travail. Par exemple, il peut commencer par présider une réunion avec des collègues cadres comme lui. Ce type d'activité demande un minimum de préparation aussi bien du contenu que l'ordre du jour, et implique de diriger soi-même la réunion, à la fois du point de vue du contenu et du déroulement. Après la réunion, ce même chef peut avoir une grande réunion avec son personnel, au cours de laquelle il va présenter l'orientation stratégique de l'administration douanières et ses conséquences pour son équipe. Bien évidemment, il adoptera un comportement différent. Cette réunion avec son personnel lui demandera non seulement une bonne préparation, mais également d'excellentes qualités de communication.
Cet exemple montre clairement que pour être efficace, le chef doit adopter un comportement différent pour chaque circonstance. Une personne qui utiliserait les mêmes compétences et le même comportement dans tout type de situation n'obtiendrait pas de résultat optimal.
Le modèle d'encadrement efficace se compose de quatre rôles distincts, correspondant à chaque type de comportement et donc chacun à un mode différent de gestion d'une situation dans l'objectif souhaité. Chacun de ces quatre rôles est étudié plus en détail ci-après.

Le rôle de visionnaire



Dans son rôle de visionnaire, le chef se concentre sur les besoins futurs et sur l'élaboration et la communication d'une vision de ce à quoi pourrait ressembler une situation d'avenir. Cette vision doit être en quelque sorte une imagination réaliste: elle est tout d'abord du domaine de l'imaginaire car elle n'existe que sous la forme de mots ou d'images mentales. Il existera toujours un certain degré de tension entre la vision et la réalité, la difficulté étant d'en avoir suffisamment pour créer de la motivation. On peut s'imaginer, comme sur le schéma ci-dessous, un élastique entre la vision et la réalité: si la vision est trop éloignée de la réalité, la tension de l'élastique est trop forte, et il craque.

D'un autre côté, si la vision est trop près de la réalité, l'élastique est relâché, sans aucune tension : la vision ne motivera pas les personnes à qui elle est destinée.

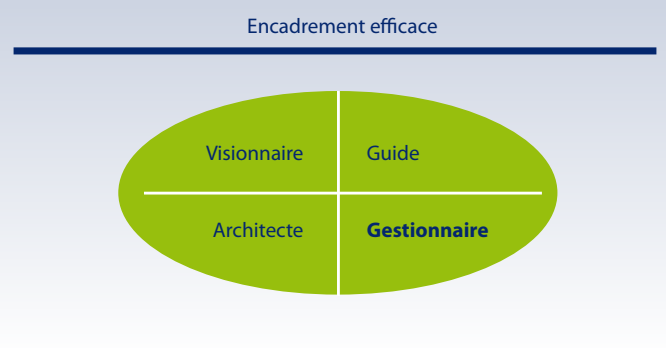


Le chef visionnaire doit être capable de créer une vision forte, mais également, ce qui est tout aussi important, de communiquer cette vision. Un bon chef a la capacité de créer une vision personnelle intégrant ses propres idées, mais il(elle) est aussi à même d'intéresser toutes les personnes concernées à cette vision. La vision doit en outre faciliter le dialogue et les échanges et ne pas se contenter d'adresser un message.
Nombreux sont ceux qui croient que le rôle de visionnaire est le domaine réservé des chefs stratégiques. Or, ce n'est pas le cas. Le rôle de visionnaire est un rôle que devraient assumer tous les cadres quel que soit leur niveau hiérarchique, du niveau opérationnel au plus haut niveau stratégique.

Ce qui peut différer toutefois, c'est le contenu de la vision, mais un chef opérationnel qui établit et communique une vision sur deux ans pour une équipe de cinq personnes est tout aussi visionnaire que le Directeur général qui travaille sur l'avenir de toute une Administration douanière.

Chacun utilise un moyen différent pour orienter une situation ou des personnes dans la direction souhaitée. Le visionnaire manœuvre avec des idées.
Le rôle du visionnaire est aussi celui d'un penseur ou d'un artiste.

Le rôle de gestionnaire

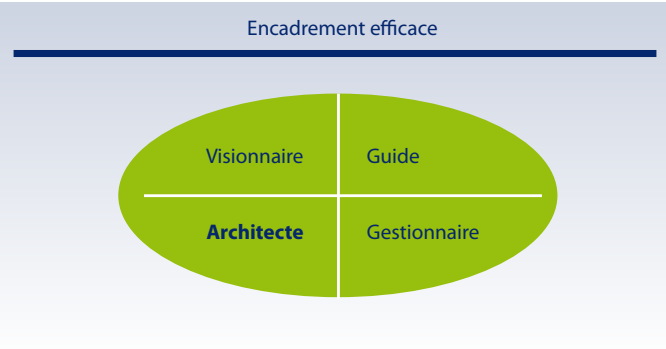


Dans son rôle de gestionnaire, le chef se concentre sur l'organisation, la résolution de problèmes soudains ou la prise de décisions affectant le processus opérationnel.

Le chef intervient en tant que gestionnaire lorsqu'il règle par téléphone les dispositions nécessaires en cas de congé maladie ou lorsqu'il parle à un fonctionnaire des douanes venu inopinément dans son bureau pour lui signaler l'arrivée de marchandises suspectes.
Ce qui caractérise toutes ces situations, c'est que le chef doit réagir de manière énergique et prendre des mesures.
Un gestionnaire est personnellement très occupé, il prend des décisions, il est le plus souvent physiquement très actif et impliqué généralement dans des activités opérationnelles.
Beaucoup de chefs reconnaissent immédiatement ce rôle dès qu'ils l'abordent dans le cadre d'un atelier. Ils confirment qu'ils passent beaucoup de leur temps de travail quotidien à la gestion. Et, qui plus est, les chefs ont tendance à être cantonnés dans ce rôle en permanence. On a donc des chefs qui passent l'essentiel de leur temps à courir dans les bureaux, au téléphone ou en conversation avec les employés, et qui n'ont pratiquement pas de temps pour se consacrer à d'autres tâches, nécessitant calme et réflexion, telles que la préparation de présentations, la lecture d'ouvrages spécialisés ou la formation pour leur propre développement.
Ce problème se rencontre notamment chez les chefs qui ont tendance à trop se consacrer au processus opérationnel, chez les chefs débutants qui viennent de quitter des fonctions opérationnelles et chez les nouveaux chef, ainsi que chez d'autres chefs plus expérimentés. Ce phénomène est dû principalement au fait que certains chefs considèrent qu'ils maîtrisent la situation s'ils font les choses eux-mêmes. Or, la clé de la réussite pour un chef est d'oser « laisser aller », d'avoir le courage de déléguer, de confier des responsabilités et de dépendre des autres. Un chef doit être capable d'être au-dessus de l'activité elle-même sans toutefois la perdre de vue. Il est toutefois nécessaire parfois de rentrer dans des détails opérationnels, pour donner des conseils ou prendre des décisions.

Dans son rôle de gestionnaire, le chef dirige en prenant des mesures lui-même. Son rôle s'apparente à celui d'un *intervenant ou d'un décideur.*

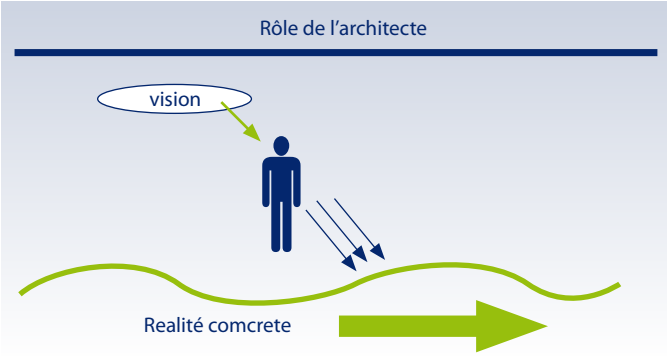
Le rôle d'architecte



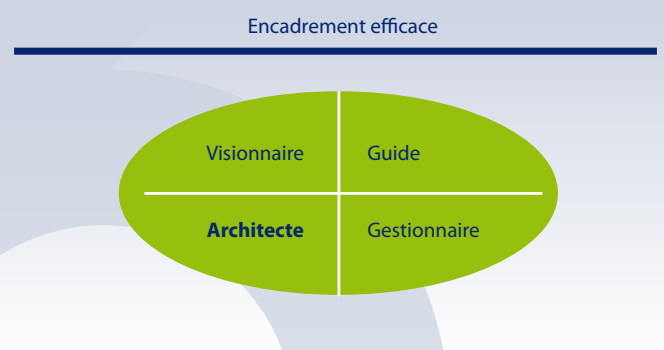
Dans son rôle d'architecte, le chef s'occupe de façonner l'organisation, la division ou l'équipe dont il a la charge. Cette activité porte sur le côté matériel et sur le côté immatériel de l'organisation. Le côté matériel concerne, par exemple, la conception d'un nouveau système informatique visant à relier plusieurs services de gestion des frontières, ou la redéfinition du processus de gestion des clients ou la rénovation d'un bureau des douanes. Le côté immatériel peut être, par exemple, la conception d'un programme de développement du personnel ou l'adoption de l'ordre du jour d'une réunion.

Pour mener à bien les tâches qui incombent à l'architecte, c'est-à-dire être capable de définir ou de redéfinir la réalité de manière significative et efficace, il faut une vision claire : il faut avoir l'idée avant de pouvoir la mettre en pratique. Autrement dit, l'architecte traduit dans la réalité le concept élaboré par le visionnaire.

Bien évidemment, les cadres douaniers n'assumeront pas toujours ce rôle eux-mêmes au quotidien. En revanche, ils mettront ce processus en route, présenteront leurs idées aux personnes concernées et suivront l'avancement des travaux.
Dans son rôle d'architecte, le chef dirige *en structurant et en concrétisant des idées*.
Le rôle d'architecte est aussi celui d'un *réalisateur*.



Le rôle de guide



Dans son rôle de guide, le chef aide les autres à réaliser leurs objectifs opérationnels et ceux liés à leur développement. C'est dans son rôle de guide qu'il(elle) passe une heure avec un(e) employé(e) à discuter de l'avancement d'un projet ou qu'il(elle) circule dans les bureaux et donne en passant quelques conseils à un(e) employé(e) qui a des difficultés à travailler avec un nouvel arrivant. C'est dans ce rôle de guide également qu'il(elle) peut conseiller un(e) collègue cadre. En résumé, être guide consiste à apporter un soutien direct via des échanges humains.

Le rôle de guide implique 4 niveaux d'action bien distincts :
1. Démonstration
2. Instruction
3. Délégation
4. Dialogue

Au premier niveau, le fait d'aider une autre personne à réaliser un objectif implique de lui montrer comment faire, en procédant à une démonstration au cours de laquelle l'autre personne regarde et essaie ensuite de faire de même.

Le deuxième niveau consiste à décrire comment faire plutôt que le montrer. C'est le principe du mode d'emploi écrit que l'on utilise pour monter un meuble en kit.

Le troisième niveau consiste à déléguer une tâche, en procédant comme suit :

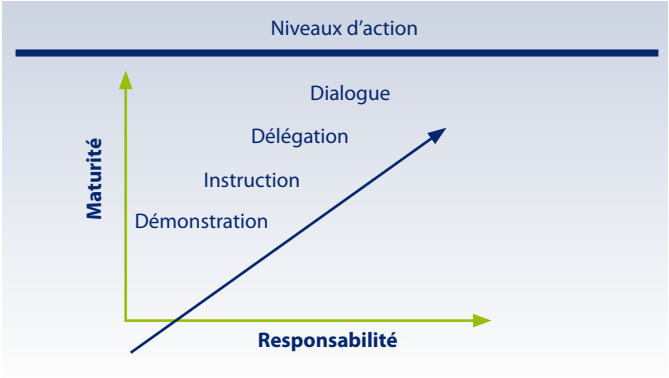
- Définition d'un objectif clair, avec des critères spécifiques de qualité, de quantité et de temps.
- Mise à disposition des moyens et du budget nécessaires.
- Transfert des responsabilités nécessaires pour réaliser la tâche en question.
- Fixation de limites évidentes à la prise de décisions (ce que l'employé(e) peut décider ou non seul(e)).
- Suivi régulier de l'avancement des travaux.

Quand il délègue une tâche, le guide définit la plupart des exigences. Au quatrième niveau, en revanche, ce n'est pratiquement plus le cas, c'est le niveau où l'on pose des questions. Autrement dit, le guide commence par demander à l'employé(e) quelles sont ses idées pour exécuter une tâche donnée, et il utilise ces idées comme base de discussion avec l'employé(e) de manière à ce qu'ils puissent décider ensemble comment exécuter la tâche du mieux possible. C'est principalement la première étape qui distingue le dialogue de la délégation. Dans le cas de la délégation, les idées sur le résultat souhaité de la tâche viennent du chef ; dans le cas du dialogue, elles viennent essentiellement de l'employé(e). Tous les autres éléments sont quasiment identiques.

Un examen plus approfondi des quatre niveaux d'action du guide révèle des différences sur le plan de la responsabilité de l'employé(e) et de sa capacité d'initiative. Au premier niveau, l'employé(e) doit être attentif(ive) à la démonstration et n'a d'autre responsabilité que de reproduire du mieux possible ce qu'il(elle) a vu, à l'opposé du quatrième niveau où il(elle) jouit d'une grande

responsabilité pour l'exécution de la tâche en question et où il(elle) est invité(e) à donner ses propres idées. Ce quatrième niveau requiert toutefois un certain degré de maturité de la part de l'employé(e) et surtout une certaine force de caractère : est-il(elle) suffisamment sûr(e) de lui(d'elle), motivé(e) et volontaire pour prendre l'initiative et la responsabilité de cette tâche ?

La délégation et surtout le dialogue ont comme principal but et comme principale utilité d'améliorer la qualité du résultat. Lorsque les employés appliquent leurs idées, ils sont beaucoup plus impliqués et enthousiastes à la tâche et, par conséquent, le résultat final peut être bien meilleur, même si au départ les idées du chef sont meilleures que celle de l'employé(e). Il faut néanmoins que les employés fassent preuve d'un certain niveau de maturité et le chef encore bien plus, car ce dernier doit faire confiance à l'employé(e), ce qui demande souvent du courage. Dans son rôle de guide, le chef dirige en échangeant et en dialoguant avec les autres.



Le rôle de guide est aussi celui d'un accompagnateur ou d'un allié.

Trouver un équilibre

Comme indiqué précédemment, contrairement aux idées reçues, le rôle de visionnaire n'est pas réservé exclusivement aux cadres supérieurs chargés de prendre des décisions stratégiques, mais il appartient à tous les chefs opérant à tous les niveaux hiérarchiques. Cela ne s'applique pas seulement au rôle de visionnaire mais à l'ensemble des quatre rôles décrits ici. Pour tous les chefs quels qu'ils soient, il convient de trouver un équilibre entre différents comportements, en fonction de la situation.
Chacun aura un penchant naturel pour l'un ou l'autre rôle, en fonction de son caractère et de ses qualités. Mais pour être un chef efficace, il est très important de savoir adopter des comportements différents. Même s'il ne pourra jamais maîtriser tous ces rôles au même niveau, le chef a comme défi de faire en sorte de les assumer au moins au niveau minimum requis et, si nécessaire, de s'entourer de personnes capables de combler ses lacunes.

Gestion de compétences

Introduction

Pour mener à bien ses missions, la douane doit s'attacher à développer les qualités humaines requises. Comment un cadre peut-il définir clairement ce qu'il veut et les connaissances et compétences dont il a besoin pour remplir ses objectifs ? Et comme un(e) employé(e) peut-il(elle) définir clairement ce qu'il(elle) fait et ce qu'il(elle) souhaite faire à l'avenir ? Ces questions font appel à une langue commune, qui peut être, par exemple, la langue dite « des compétences ». Le terme de « compétences » fait référence à des connaissances, aptitudes, attitudes et comportements. Les compétences sont un ensemble de caractéristiques et d'aptitudes personnelles qu'un(e) employé(e) utilise pour réaliser ses objectifs professionnels. Il s'agit surtout du comportement réel sur le lieu de travail et non seulement des intentions d'une personne ou d'aptitudes dont cette personne dispose mais qui demeurent inutilisées. Un dictionnaire de compétences peut s'avérer très utile. Celui qui est utilisé dans ce Recueil et figure en Annexe a été développé par l'Administration fiscale et douanière des Pays-Bas.

Une langue commune de compétences

La douane s'efforce de réaliser ses missions du mieux possible vis-à-vis des responsables politiques, du public et des entreprises. Seuls les résultats comptent et, pour parvenir à ces résultats, il faut des compétences spécifiques dans chaque domaine de responsabilité, chaque fonction et chaque rôle. C'est en déterminant, en évaluant et en développant les compétences requises que l'on contribue à des mesures tournées vers les résultats. Une langue commune de compétences permet aux employés et aux cadres de se concentrer sur ce que l'organisation attend de ses employés, sur ce que chacun peut prouver et sur les objectifs visés par les employés et par les cadres à l'avenir. C'est pourquoi toutes les compétences sont décrites dans un langage clair et en termes de comportement observable.

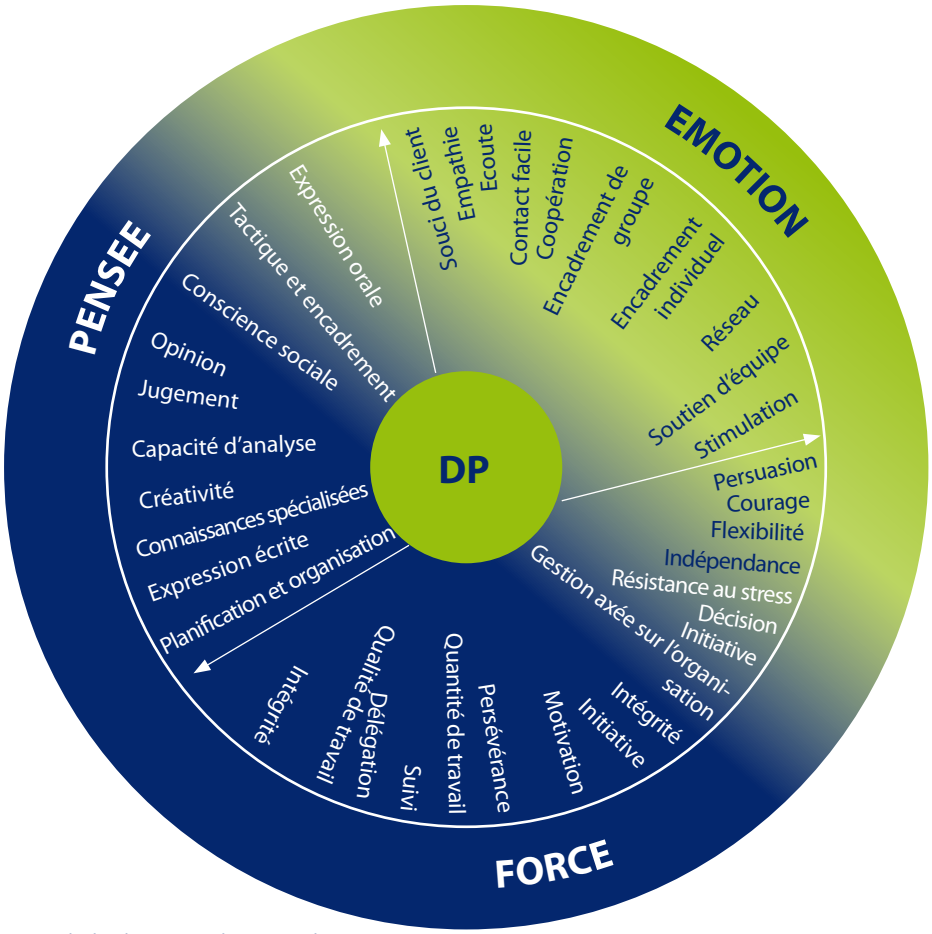
Structure du dictionnaire de compétences

Au cœur du dictionnaire se trouve la roue des compétences (voir schéma ci-dessous). Les compétences sont réparties en trois groupes : pensée, émotion et force.
PENSEE : compétences faisant appel à des réflexions ou à des processus intellectuels.
EMOTION : compétences sociales ayant pour principales composantes la communication, l'influence et l'échange.
FORCE : compétences soulignant la capacité de décision, d'action, l'énergie, la constance et/ou l'implication.
La roue des compétences comporte une couleur pour chaque groupe de compétences, avec des dégradés de couleurs pour montrer que certaines compétences s'appliquent à deux groupes. Le développement personnel (DP) est au centre de la roue car il combine à la fois pensée, émotion et force.

Ce classement permet aux utilisateurs de traiter aisément une grande quantité d'informations. Il sert également à formuler des profils de compétences pour les descriptions de fonctions. Dans ce type de formulation, il s'avère que la pensée, l'émotion et la force ont souvent une influence sur les performances. Des compétences sont tirées de chacun des groupes, ce qui donne un équilibre entre pensée (compétences intellectuelles), émotion (capacités sociales) et force (compétences liées à l'énergie, l'action, la capacité de décision et la persévérance).
Chaque compétence est décrite précisément comme un ensemble d'indicateurs de comportement, lesquels sont des exemples de pratiques caractéristiques d'un comportement lié à une compétence donnée.

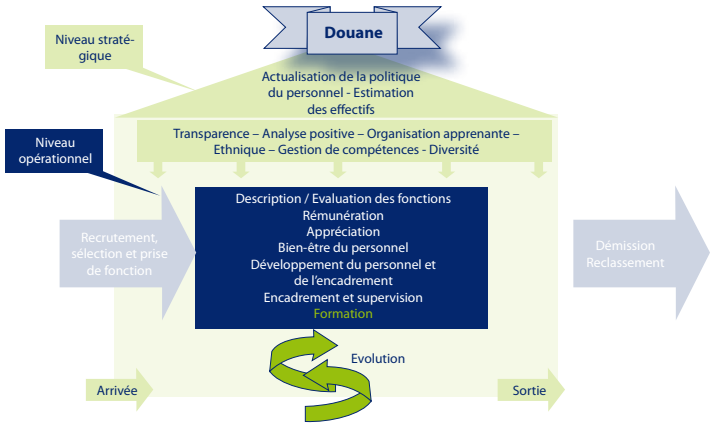
Comment utiliser ce dictionnaire

Le dictionnaire de compétences est utilisé pour rédiger des descriptions de fonctions, ainsi que pendant les procédures de recrutement et de sélection, dans le cadre des évaluations et des procédures de développement du personnel.
Ce dictionnaire est non seulement destiné à l'usage de tous les employés douaniers, mais c'est aussi le produit de leurs efforts combinés. Une langue commune de compétences permet à l'ensemble des utilisateurs de savoir précisément ce que représente une compétence donnée. Il est important d'avoir les mêmes concepts en tête lorsque l'on discute de compétences de collègues ou de clients pendant un entretien d'évaluation.
Une langue n'est pas statique mais vivante et elle évolue. Comme toute autre langue vivante donc, la langue de compétences change au fil du temps. Par conséquent, le dictionnaire de compétences s'élargit. Il est donc souhaitable de le réviser tous les quatre à cinq ans. Toute personne travaillant au sein d'une administration douanière peut participer à cette révision en fournissant des exemples concrets.



Roue des compétences pour le développement du personnel

9.9. Développement de programmes de formation (en cours)



- Développement d'une stratégie de formation
  - Aide-mémoire pour l'analyse des besoins en formation
- Développement de matériel de formation
- Directives pour la mise en oeuvre de plans de formation
- Directives d'évaluation de formations
- Types de formation
  - Formation présentielle
  - E-learning
  - Accompagnement
- Programmes de développement des cadres
  - Programme de bourses
  - Programme PICARD
- Meilleures pratiques

9.10. Démission et reclassement

A un certain moment, l'employé(e) va commencer à chercher un emploi en dehors de l'administration douanière ou bien il(elle) va partir à la retraite ou se voir proposer un poste dans une autre organisation. Dans tous ces cas, il s'agit d'un départ volontaire. En revanche, dans toute organisation, il arrive aussi que des employés soient contraints de partir, par exemple suite à une restructuration ou en cas d'incapacité à répondre aux exigences. Une procédure de reclassement est alors mise en place.

Reclassement

Qu'est-ce que le reclassement ?

Il s'agit d'un ensemble de services et de conseils fournis à l'employé(e) par son employeur dans l'objectif de l'aider à trouver un nouvel emploi en dehors de l'organisation où il(elle) travaille actuellement, par exemple : aide à la recherche d'emploi et à la présentation de candidature, recherche d'informations sur les offres d'emploi, aide à l'auto-évaluation. Dans certains cas, l'employeur peut faire appel à une agence de reclassement.

Quand faire appel au reclassement ?

En cas de restructuration et quand l'employé(e) ne peut pas trouver un poste différent ou ne peut pas répondre aux exigences du poste. Le reclassement peut être utilisé également pour stimuler la mobilité au sein de l'organisation ou pour inciter le personnel à partir.

A quel moment le reclassement arrive-t-il à épuisement ?

Avant de démarrer une procédure de reclassement, l'employé(e) et l'employeur conviennent de la durée de la procédure. Ils conviennent également de ce qui se passera à l'issue du reclassement si celui-ci n'est pas concluant.

Qui paie le reclassement ?

Le reclassement est généralement à la charge de l'administration douanière. Celle-ci se chargera d'une partie ou de la totalité des frais en fonction de la situation personnelle de l'employé(e).

Entretien de fin d'emploi

Un entretien de départ ou de fin d'emploi peut avoir lieu lorsqu'un(e) employé(e) démissionne ou quitte l'administration douanière pour d'autres raisons.

Qu'est-ce qu'un entretien de fin d'emploi ?

L'entretien de fin d'emploi est une conversation entre le(la) responsable des ressources humaines (expert en recrutement) et l'employé(e) qui démissionne pour un autre emploi ou qui est muté(e) dans un autre service gouvernemental.

Quel est l'objectif de cet entretien ?

Cet entretien a pour objectif de recueillir les avis positifs et négatifs de l'employé(e) sur le poste ainsi que sa vision du poste, et pour connaître les motifs de sa démission. En général, l'employé(e) a soigneusement pesé les avantages et les inconvénients de son poste avant de démissionner, et l'organisation peut se baser sur ces informations pour améliorer sa structure interne.

Organisation de l'entretien

Le service des ressources humaines (expert en recrutement) convoque l'employé(e) à un entretien de fin d'emploi.
Dans la convocation, l'employé(e) est informé(e) de la procédure qui sera suivie lors de l'entretien et des questions qui seront abordées, de manière à ce qu'il(elle) ait le temps de se préparer.

Questions

Avant l'entretien, la personne chargée de conduire l'entretien recueille des informations sur l'employé(e) dans son dossier personnel.

La personne chargée de conduire l'entretien commence par une introduction, puis précise l'objet de la conversion, explique le déroulement de l'entretien, puis indique qui aura accès aux informations données pendant l'entretien.

Cet entretien a principalement pour objectif de connaître les motifs du départ concernant l'administration douanière en tant qu'employeur.

La personne qui conduit l'entretien prend des notes pendant l'entretien (voir également la *Fiche d'entretien de fin d'emploi, Annexe 26*) et vérifie ensuite ses notes avec l'employé(e) à la fin de l'entretien. Ils décident ensemble des informations qui seront communiquées au responsable hiérarchique.

Après l'entretien

Les conclusions tirées de l'entretien sont discutées avec le(la) responsable hiérarchique, dans le but d'envisager toute amélioration possible.
Toutes les notes seront classées confidentielles et conservées pour un usage ultérieur pendant une période limitée (deux ans au maximum).

9.11 Annexes du Chapitre Gestion des ressources humaines et encadrement

Contenu

Aide-mémoire sur le recrutement, la sélection et la prise de fonctions	**29**
Fiche d'analyse des besoins en personnel	**30**
Estimation des coûts de recrutement	**32**
Aide-mémoire sur la description de fonctions	**33**
Ensemble des qualités requises	**34**
Exemple de calendrier de recrutement	**35**
Formulaire de candidature interne	**36**
Fiche d'annonce d'offre d'emploi	**39**
Formulaire de candidature externe	**40**
Formulaire de sélection des lettres de candidature	**42**
Grille d'évaluation des lettres de candidature	**43**
Aide-mémoire sur l'entretien d'embauche	**44**
Formulaire d'entretien	**45**
Fiche d'évaluation individuelle pendant l'entretien	**46**
Formulaire de vérification des références	**49**
Questions sur le(la) candidat(e)	**50**
Aide-mémoire sur la prise de fonctions	**51**
Modèle d'organigramme	**52**
Exemple de description de fonctions	**53**
Exemple de meilleures pratiques à l'échelon national – Douanes des Pays-Bas : regroupement de fonctions	**54**
Fiche d'évaluation de fonctions	**57**
Aide-mémoire sur l'entretien d'appréciation	**58**
Fiche d'appréciation (avec notes explicatives)	**59**
Fiche d'appréciation (avec notes explicatives)	**60**
Exemple de meilleures pratiques à l'échelon national – Service des douanes de Nouvelle-Zélande : développement de l'encadrement	**63**
Dictionnaire de compétences	**69**
Fiche d'entretien de fin d'emploi	**76**
Plan de développement personnel (PDP) (Exemple)	**80**
Exemple de meilleures pratiques à l'échelon national – Service des douanes finlandaises : amélioration de l'encadrement et du système de rémunération	**81**

Annexe 1

Aide-mémoire sur le recrutement, la sélection et la prise de fonctions

Questions d'ordre général

- Est-il réellement nécessaire de recruter du personnel nouveau ou existe-t-il d'autres solutions (ex : redistribution du travail) ? Utiliser la Fiche d'analyse des besoins en personnel (Annexe 2).
- Quels sont les coûts du recrutement ?
- Utiliser la fiche Estimation des coûts de recrutement (Annexe 3).
- Le poste est-il le même ou a-t-il changé ? (C'est peut-être l'occasion de réorganiser certaines tâches)
- Comment la politique de réduction de personnel s'intègre-t-elle dans la planification des effectifs et répond-elle aux objectifs de l'organisation dans l'ensemble ? Ce poste risque-t-il de disparaître ? (Si oui, quand ?)
- Quand aurez-vous besoin d'un(e) nouvel(le) employé(e) ? Pour quelle période ?
- Pendant combien d'heures/de jours par semaine/mois ?

Fonctions (L' Aide-mémoire sur la description de fonctions (Annexe 4) peut être utilisé en complément.)

- Existe-t-il une description de fonctions spécifique et à jour pour ce poste ?
- A quelle unité organisationnelle le(la) nouvel(le) employé(e) sera-t-il(elle) affecté(e) ?
- Quel est le titre du poste?
- Quelles sont les tâches à effectuer ?
- Quel est le salaire (évaluation des fonctions) ?
- Quelles seront les responsabilités et les prérogatives du(de la) nouvel(le) employé(e) ?
- Quel est le niveau d'études requis ?
- Quelles sont les connaissances et aptitudes professionnelles souhaitées ?
- Quelles sont les compétences souhaitées ?
- Combien d'années d'expérience sont requises ?
- Quelles sont les caractéristiques personnelles requises ?
- L'organisation a-t-elle besoin d'un(e) employé(e) dont la carrière évoluera rapidement ?
- Quel est l'environnement de travail (climat de travail, conditions de travail, collègues, clients, équipements, etc.) ?
- Qu'attend-on de ce poste d'ici à trois ans ? Les exigences risquent-elles d'avoir changé dans trois ans ?

Proposition

- L'organisation propose-t-elle un contrat à durée déterminée ou indéterminée ?
- Quels seront les jours et les heures de travail du (de la) nouvel(le) employé(e) ?
- Quel est le salaire et quelle est la marge de négociation ?
- Quelles sont les (autres) conditions d'embauche ?
- Quelles sont les possibilités d'évolution de carrière ?

Procedures

- Quelles sont les parties en présence ?
- Qui fait quoi ?
- Qui prend la décision finale ?
- Quel est le calendrier ? Il est possible d'utiliser l'exemple de calendrier de recrutement de l'Annexe 6.
- Le poste fera-t-il l'objet d'une annonce en interne d'abord ?
- De quelle(s) manière(s) l'employeur recrutera-t-il à l'extérieur de l'organisation ? Voir aussi la Fiche d'annonce d'offre d'emploi (Annexe 8).
- Comment se déroulera la procédure de sélection ?
- Combien de candidats seront-ils retenus ? Voir aussi le Formulaire de sélection des lettres de candidature (Annexe 10) et Grille d'évaluation des lettres de candidature (Annexe 11).
- Combien y aura-t-il de cycles d'entretiens ? Voir aussi l'Aide-mémoire sur l'entretien d'embauche (Annexe 12).
- La procédure contient-elle des tests (tests psychologiques, évaluations) ?
- Un examen médical est-il requis ?
- Les références sont-elles vérifiées ? Voir aussi le Formulaire de vérification des références (Annexe 15).
- Les candidats seront-ils conservés sur une liste pour de futures ouvertures de postes ?
- Comment s'organise la prise de fonctions ? Voir aussi l'Aide-mémoire sur la prise de fonctions (Annexe 17).

Outre les fiches (Annexes) citées précédemment, on peut également utiliser pendant le recrutement le Formulaire d'entretien (Annexe 13), la Fiche d'évaluation individuelle pendant l'entretien (Annexe 14) et la fiche Questions relatives au (à la) candidat(e) (Annexe 16).

Annexe 2

Fiche d'analyse des besoins en personnel

Division/Unité	
Lieu	
Responsable du recrutement	

Tâches de la division / de l'unité	
Nombre d'employés	
Nombre de personnes en congé de maladie	
Nombre de personnes en congé normal autorisé	
Nombre de personnes en congé spécial	
Nombre total de personnes présentes	

Inventaire et analyse des besoins (Si cet emplacement ne suffit pas, poursuivre sous « Autres informations sur l'analyse des besoins en personnel »)

Motifs du recrutement	
Employé(e) absent(e) du… au …	
Motifs de l'absence	
Horaire de travail habituel de l'employé(e) (en %)	
Tâches de l'employé(e)	
Tâches pouvant être assurées provisoirement par un(e) collègue de la même division/unité ou ailleurs au sein de l'organisation	

Tâches pouvant être traitées à distance

Il a été proposé à l'employé(e) de traiter plusieurs tâches à distance ☐ Oui ☐ Non

Autres motifs de recrutement

Pourcentage	
Tâches	

Autres informations sur l'analyse des besoins en personnel

Annexe 3

Estimation des coûts de recrutement

Département/Unité :

Conséquences de la rotation de personnel :

- Baisse de productivité pendant le préavis
- Coûts de recrutement/remplacement
- Coûts liés à la prise de fonctions / la formation / l'accompagnement
- Coûts en cas d'échec de recrutement / compétences inadaptées

Baisse de productivité (pour vous en tant que cadre)

Préavis de l'employé(e)		Nombre de mois variable entre 1, 3 et 6
Pourcentage d'heures de travail	%	Total de vos heures de travail
Salaire mensuel à temps plein	$	Votre salaire mensuel pour un poste à temps plein
Baisse de productivité	0,00 $	Calcul automatique (salaire mensuel x 25%)
Coût horaire	0,00 $	Calcul automatique (salaire mensuel x 1,5%)
Baisse de productivité au total	0,00 $	
Sous-total	0,00 $	

Coûts de recrutement

Coûts horaires de l'analyse des besoins	$	Total des coûts horaires de toutes les personnes impliquées dans le processus de recrutement (coûts horaires individuels multipliés par 1,5% et nombre d'heures passées.)
Coûts de l'annonce d'offre d'emploi	$	
Frais de déplacement des candidats	$	Ajouter tous les frais que l'entretien occasionne aux candidats, etc.
Nombre d'heures passées au recrutement : sélection, entretiens, prise de décisions, responsable du recrutement, expert en recrutement, participation d'employés – nombre d'heures x coût horaire moyen.	$	Nombre total d'heures passées par toutes les personnes impliquées dans le processus de recrutement, multiplié par le coût horaire[1].
Coûts de recrutement au total	0,00 $	
Sous-total	0,00 $	

Coûts liés à la prise de fonctions / la formation / l'accompagnement

Salaire mensuel de l'employé(e)	$	Salaire mensuel brut de l'employé(e), y compris les suppléments pour le travail en dehors des heures normales.
Coûts de formation, hébergement et déplacement	$	Total des coûts de formation de l'employé(e)
Coûts liés à la prise de fonctions / prise de connaissance du poste, des responsables, des collègues, des conseillers, etc.	$	Total des coûts du travail des cadres, conseillers, etc. Salaire mensuel de l'employé(e) x 1,5% multiplié par le nombre d'heures.
Salaire total de l'employé(e) pendant le préavis	0,00 $	
Baisse de productivité de l'employé(e) pendant le préavis	0,00 $	Calcul automatique (salaire mensuel x 25%)
Coûts liés à la prise de fonctions et à la formation, au total	0,00 $	
Sous total	0,00 $	

Echec de recrutement

Coût total de l'échec de recrutement	0.00 $	Ce montant est une estimation de l'ensemble des coûts occasionnés par un échec de recrutement

Notes

Annexe 4

Aide-mémoire sur la description de fonctions

Avant de procéder à un recrutement interne ou externe, il est quasiment indispensable que l'employeur décrive correctement les fonctions du poste vacant. Le responsable du recrutement établit une première description de fonctions (en consultant, s'il le souhaite, le responsable du personnel). Il peut utiliser pour cela l'aide-mémoire suivant.
Les cadres et le personnel qui les assiste peuvent consulter le Dictionnaire de compétences (Annexe 25) pour définir les profils de compétences qui figureront dans la description de fonctions. Il convient tout d'abord de déterminer le comportement requis pour le poste. Le Dictionnaire de compétences peut être utilisé par la suite pour déterminer les compétences requises pour ce type de comportement. Le profil de compétences peut alors être établi sur la base des compétences essentielles pour le poste.

Généralités	■ Fonctions ■ Lieu ■ Date
Contenu des fonctions (On peut utiliser ici la fiche Ensemble des qualités requises, Annexe 5.)	■ Range of tasks ■ Objectives ■ Responsibilities
Niveau requis (Voir Ensemble des qualités requises)	■ Niveau du poste ■ Niveau de formation ■ Niveau d'expérience ■ Compétences (Dictionnaire de compétences)
Conditions de travail	■ Les conditions de travail sont-elles difficiles physiquement ? ■ Les conditions de travail sont-elles difficiles mentalement ? ■ Quels outils ou équipements faut-il utiliser ? ■ Où et/ou dans quel environnement ou type d'environnement le travail doit-il être effectué ? ■ Les tâches comportent-elles un risque quelconque pour la santé ? ■ Si oui, lequel ? ■ Quelles sont les précautions à prendre ?
Relations de travail	■ De qui dépend l'employé(e) ? ■ L'employé(e) a-t-il(elle) des fonctions d'encadrement ou de direction ? ■ Pour quel(s) département(s) ? ■ Pour combien de personnes ? ■ Doit-il(elle) travailler en coopération avec d'autres personnes ? ■ Qui sont ces personnes ?
Conditions d'engagement	■ Quel est le montant du salaire brut ? ■ Quelles sont les conditions d'engagement annexes ? ■ Quelles sont les heures de travail de l'employé(e) ? ■ Combien de jours par semaine l'employé(e) travaille-t-il(elle) ?

[1] Modèle de calcul : salaire mensuel x 1,5%, ex. : 2000 $ x 1,5%, soit 30 $ par heure.

Annexe 5

Ensemble des qualités requises

Intitulé du poste :	**Responsable / Contact :**
Tâches principales *Que comprennent les tâches et quel est l'environnement de travail (travail individuel, en groupe, le jour, le soir, etc.) ?*	**Compétences de base** Quelles sont les qualités de base requises ? Quelles sont les compétences minimales dont doit faire preuve le(la) candidat(e) ?

Compétences spécifiques Quelles sont les compétences souhaitées en plus des exigences de base ? De quelle association unique de compétences a besoin l'organisation ?	**Expériences et aptitudes** Expérience professionnelle précédente. Quel type d'expérience professionnelle recherche l'administration douanière ?

Qualités personnelles Définir précisément ce qu'impliquent les différentes qualités requises et décrire les situations où le candidat devra faire preuve de ces qualités. Rappel : il s'agit de qualités personnelles liées à la fois à la capacité de la personne à réaliser les tâches requises par le poste et à s'intégrer au sein de l'organisation.	**Autres qualités requises** Permis de conduire, candidat(e) prêt(e) à enseigner au Centre de formation des douanes, absence d'allergies, gamme de salaire, heures de travail, déplacement, etc..

Annex 6

Exemple de calendrier de recrutement

Ce calendrier s'applique à la publication d'une offre d'emploi dans un journal ou un magazine.

Activité	Jour
Description des fonctions et définition des critères de sélection Détermination des moyens à mettre oeuvre pour cibler les candidats potentiels Rédaction du texte de l'annonce et réservation de l'espace dans un journal ou un magazine Avis de vacance interne (délai de réponse : une semaine)	Jour 1
Entretiens avec les candidats internes	Jour 9
Publication de l'annonce	Jour 15-22
Réception des lettres de candidature	Jour 17-34
Sélection des lettres	Jour 35
Envoi des convocations aux entretiens	Jour 35
Entretiens d'embauche	Jour 45
Décision finale : à qui sera proposé le poste ?	Jour 46
Notification au(à la) candidat(e) : proposition	Jour 46
Décision du (de la) candidat(e)	Jour 50 (2 mois)
Date de prise de fonctions (en comptant un préavis de deux mois chez l'employeur précédent)	Jour 120 (4 mois)

Annexe 7

Formulaire de candidature interne

Intitulé du poste :

……

Formulaire à retourner avant le : à: Administration des douanes
BP ……
Ville ……..

1. Données personnelles

Nom	……
Prénom(s)	
en toutes lettres	……
Sexe	☐ H ☐ F
Age	. …. ans
Adresse	……
Code postal	……
Ville	……
Téléphone	Domicile……
	Travail. …..……
Emploi	☐ Temps plein
	☐ Temps partiel, … heures
Détails	☐ Non ☐ Oui
	Si oui, donnez des détails.

2. Formations extérieures à l'Administration douanière

Quelles formations avez-vous suivies en dehors de l'Administration douanière ?

	Intitulé du cours	Certificat obtenu en	Nombre d'années	Discipline
1.	……			
2.	……			
3.	……			
4.	……			
5.	……			

2.1 Formations au sein de l'Administration douanière

Quelles formations avez-vous suivies au sein de l'Administration douanière ?

	Intitulé du cours	Période	Année de fin
1.	……		
2.	……		
3.	……		
4.	……		
5.	……		
6.	……		
7.	……		
8.	……		
9.	……		
10.	……		

2.2 Formations/Séminaires internes/externes, etc.

Quelles formations internes et externes et/ou cours particuliers avez-vous suivis en dehors de ceux exigés par vos fonctions ?

	Intitulé du cours	Année de fin
1.	.....	
2.	.....	
3.	.....	
4.	.....	
5.	.....	
6.	.....	
7.	.....	
8.	.....	
9.	.....	
10.	.....	

2.3 Expérience professionnelle en dehors de l'Administration douanière

Quelles fonctions, pertinentes pour l'emploi auquel vous postulez, avez-vous exercées en dehors de l'Administration douanière ?

	Fonctions (description)	Organisation	Période
1.	.....		
2.	.....		
3.	.....		
4.	.....		
5.	.....		

2.4 Fonctions occupées au sein de l'Administration douanière

Quelles fonctions, pertinentes pour l'emploi auquel vous postulez, avez-vous exercées au sein de l'Administration douanière ?

	Poste (description) et unité	Grade	Période
1.	.....		
2.	.....		
3.	.....		
4.	.....		
5.	.....		

2.5 Autres postes occupés à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Administration douanière

Quels autres postes, pertinents pour l'emploi auquel vous postulez, avez-vous occupés à l'intérieur et/ou à l'extérieur de l'Administration douanière ? Exemple : postes de président(e), enseignant(e), conseiller(ère).

	Autre poste (description)	Période
1.	.....	
2.	.....	
3.	.....	
4.	.....	
5.	.....	
6.	.....	
7.	.....	
8.	.....	
9.	.....	
10.	.....	

2.6 Participation à des groupes de travail ou de projet au sein de l'Administration douanière

A quels groupes de travail ou de projet ou comités de l'Administration douanière avez-vous participé ou participez-vous actuellement ?

	Groupe de travail ou de projet (description)	Période
1.	.....	
2.	.....	
3.	.....	
4.	.....	
5.	.....	
6.	.....	
7.	.....	
8.	.....	
9.	.....	
10.	.....	

3. Expérience professionnelle autre et/ou réalisations démontrant votre capacité à occuper le poste

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

4. Motivation pour le poste

Quelles sont les principaux motifs de votre candidature ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Date de candidature: ..... Signature: .....

Date de réception (laisser vide) : .....

Annexe 8

Fiche d'annonce d'offre d'emploi

Contenu

- Intitulé du poste (en majuscules et en gras). Le plus précis possible.
- Accroche (en majuscules et en gras). Ce n'est pas obligatoire, mais attirera l'attention.
- Description concise des tâches et des responsabilités.
- Nombre d'heures de travail par semaine.
- Lieu.
- Critères de sélection : formation, expérience, qualités personnelles.
- Qu'est-ce que l'organisation a à offrir ?
- Salaire / Conditions d'engagement.
- Contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée.
- Possibilités de formation.
- Autres informations (exemple : travail en dehors des heures habituelles).
- Coordonnées de la personne à contacter pour avoir plus d'informations sur le poste.
- Comment poser sa candidature (courrier, téléphone ou formulaire de candidature). Voir aussi le Formulaire de candidature externe (Annexe 9).
- Date limite de dépôt des candidatures.
- Nom et coordonnées de la personne à qui les candidats doivent adresser leur candidature.
- Autres informations.

Conseil

Si vous passez fréquemment des annonces, conservez les réponses. Elles vous seront utiles pour les prochaines annonces..

Annexe 9

Formulaire de candidature externe

Données personnelles

Nom : Prénom(s) : Date de naissance	Adresse : Code postal et ville : Téléphone : Adresse électronique :

Vos aptitudes et capacités

A quel(s) poste(s) êtes-vous candidat(e) ?

Combien d'heures par semaine souhaiteriez-vous travailler ?

☐ Temps plein	☐ Temps partiel, ___ heures par semaine

Êtes-vous prêt(e) à travailler en dehors des heures habituelles pour ___ ?

☐ oui	☐ non

Quelles sont vos prétentions de salaire (brut mensuel) ?

……USD

Formation (après l'école primaire)

Type d'enseignement suivi	Période	Diplôme
……	……	……
……	……	……
……	……	……
……	……	……

Suivez-vous actuellement une formation ?

☐ Oui	☐ Non
Si oui, laquelle ?	
Quand aurez-vous terminé ?	

Expérience professionnelle

Postes précédents : Nom de l'organisation	Fonctions	Période
……	……	……
……	……	……
……	……	……
……	……	……

Quel type de tâches ou de fonctions êtes-vous en mesure de réaliser ?

Quel type d'équipement ou de logiciel maîtrisez-vous ?

Occupez-vous d'autres fonctions complémentaires ?

☐ Oui	☐ Non
Si oui, lesquelles et dans quelle organisation ?	……..

Motivation

Qu'est-ce qui vous intéresse dans l'emploi proposé ?	……..
Pourquoi souhaitez-vous rejoindre notre organisation ?	……..

Autres informations

Comment avez-vous eu connaissance de cet emploi ?	☐ Annonce dans …… ☐ Amis/Famille ☐ Bureau de recrutement ☐ Autres

Quel est le préavis dans le poste que vous occupez actuellement ?

Autres remarques

Signature

Lieu :	Date :	Signature :

Annexe 10

Formulaire de sélection des lettres de candidature

Informations concernant la lettre de candidature

La lettre de candidature concerne le poste de : [intitulé du poste]
Référence : [Référence de la lettre]

Nom du(de la) candidat(e) :_____

Nom du membre du comité de sélection : _____

Détail de l'évaluation

Le(La) candidat(e) fait l'objet d'une évaluation détaillée d'après ses compétences et d'autres qualités requises pour le poste :
Procéder à l'évaluation en attribuant les notes suivantes : excellent=5, très bien=4, bien=3, passable=2, insuffisant=1

Critères/Compétences :

score

1.....[ ]
2.....[ ]
3.....[ ]
4.....[ ]
5.....[ ]
6.....[ ]
7.....[ ]
8.....[ ]
9.....[ ]

Note globale [ ]

Remarques

_____
_____
_____

Motivation / Compétences spécifiques

La lettre de candidature indique-t-elle un niveau suffisant de motivation et de compétences spécifiques pour le poste ?

- Motivation [ ] suffisant [ ] insuffisant
- Compétences spécifiques [ ] suffisant [ ] insuffisant

Description du risque, le cas échéant :

_____
_____
_____

Conclusion quant à la présélection du(de la) candidat(e) pour un entretien :

Le(La) candidat(e) [ ] sera [ ] ne sera pas convoqué(e) à un entretien.

Motifs du refus : _____
_____
_____

Annexe 11

Grille d'évaluation des lettres de candidature

Poste vacant (intitulé exact)														
	Nom	**a**	**b**	**c**	**d**	**e**	**f**	**g**	**h**	**i**	**j**			
	Qualités requises pour le poste	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Note globale	Classement	Compétences spécifiques
1												0		
2												0		
3												0		
4												0		
5												0		
6												0		
7												0		
8												0		
9												0		
10												0		
11												0		

Annexe 12

Aide-mémoire sur l'entretien d'embauche

Le recrutement de nouveaux employés revient cher. Il convient donc de bien le préparer et de veiller à son bon déroulement pour éviter toute erreur ayant des conséquences financières.
Le premier entretien sera suivi d'un second entretien, ceci pour plusieurs raisons : pour vérifier les premières impressions, aborder des points plus spécifiques, présenter le(la) candidat(e) à ses futurs collègues ou discuter des conditions d'engagement.

Procédures

- Envoyer la convocation à l'entretien bien à l'avance, en indiquant clairement :
  - l'endroit où se déroulera l'entretien (avec éventuellement un plan d'accès), et
  - la date et l'heure.
- Prévoir un nombre limité d'entretiens par jour (ex : 4 au maximum).
- Prévoir suffisamment de temps pour l'entretien, prévoir au moins une heure et demie entre deux rendez-vous.
- Informer préalablement l'accueil de l'arrivée de candidats.
- Prévoir une salle au calme.
- Eviter d'être interrompu(e) par le téléphone ou par des collègues.
- Ne pas faire attendre les candidats trop longtemps après leur arrivée. S'assurer qu'ils puissent attendre dans un espace calme.
- En présence d'un jury, veiller à ce que les membres du jury ne soient pas assis en ligne, mais essayer plutôt de créer une atmosphère conviviale, chacun étant assis au même niveau. Toutes les personnes présentes doivent pouvoir se voir.
- Faire en sorte que la personne chargée de l'entretien aille chercher le(la) candidat(e) dans la salle d'attente. En se dirigeant vers la salle d'entretien, poser quelques questions d'ordre général pour mettre le(la) candidat(e) à l'aise, ex : Avez-vous fait bon voyage ? Avez-vous bien trouvé (le lieu de rendez-vous) ?

Préparation de l'entretien

- S'assurer d'avoir lu avec attention les lettres des candidats.
- Lire le profil de poste de manière approfondie.
- Réfléchir à un certain nombre de points à aborder et dresser une liste de questions. Cette liste évitera d'oublier des points et permettra de comparer les candidats.
- Définir le plan de l'entretien, par exemple :
  - présenter les personnes présentes ;
  - passer en revue le CV ;
  - chercher à connaître la motivation du(de la) candidat(e) ;
  - expliquer les capacités requises pour le poste ;
  - exposer les prochaines étapes de l'entretien.
- Formuler les questions de la même manière pour tous les candidats.
- Alterner entre des questions ouvertes, fermées et directes.
- Constituer un comité de sélection (2-3 recruteurs ; superviseur, responsable du personnel, futur(e) collègue)
- Expliquer le rôle des recruteurs (président, superviseur de la procédure).
- Ne pas entrer trop dans le détail pendant un premier entretien. Garder peut-être les détails pour un second entretien.
- S'assurer d'avoir du papier et un stylo sous la main, ainsi que la lettre du(de la) candidat(e) et la liste de questions établie précédemment.

L'entretien

- Proposer une boisson au(à la) candidat(e). Ne pas commencer à lui poser des questions tant que les boissons ne sont pas versées et posées sur la table.
- Avoir sous la main la lettre de candidature, le curriculum vitae et la liste de questions.
- Utiliser le formulaire d'entretien.
- Montrer une certaine autorité tout en restant aimable et poli(e).
- Laisser le(la) candidat(e) dire ce qu'il(elle) a à dire, mais garder le contrôle de la conversation.
- Toujours résumer ce qu'a dit le(la) candidat(e) afin de s'assurer d'avoir bien tout compris correctement.
- Une pointe d'humour n'est pas exclure mais sans exagérer.
- Ne pas se faire d'opinion trop rapidement.
- Ne pas se concentrer uniquement sur les connaissances et les compétences du (de la) candidat(e), ne pas oublier qu'il(elle) doit aussi s'intégrer dans l'équipe.

Annexe 13

Formulaire d'entretien

Poste		Date	
Examinateur		Candidat(e)	

Stratégie
Introduction
Présentation des autres examinateurs
Exposé du déroulement de l'entretien

- **Présentation de l'Administration douanière / du poste vacant**

Poste
Tâches
Méthodes de travail
Déplacement, durée de travail sur place / horaires souples, etc.

- **Présentation du(de la) candidat(e)**

Qualifications
Formation
Expérience professionnelle
Vie privée
Loisirs

- Poser des questions en se référant à la présentation du(de la) candidat(e)
- Conclusion

Annexe 14

Fiche d'évaluation individuelle pendant l'entretien

1) Comportement et présentation (1-5 points)

Aisance ?	
Expression et présentation	

a) Comportement du (de la) candidat(e) pendant l'entretien

Actif(ive) ?		
Passif(ive)?		
Impliqué(e) ?		
Bien préparé(e) et compétent(e) ?		
Contact visuel ?		
Langage corporel ?		
Voix ?		
Attitude ?		

2) Motivation

Enthousiasme / Intérêt du (de la) candidat(e)			Questions concernant l'aptitude du (de la) candidat(e) à occuper le poste Ex : Moyen d'action (Bien structuré(e)) Contact client (Qualités sociales) Qualités d'analyse Capacité à innover (comment, pourquoi)) Résultats (quoi) Expérience de différents outils Connaissances
Pourquoi postulez-vous à cet emploi ?			
Pourquoi souhaitez-vous travailler à l'Administration douanière ?			
Qu'est-ce qui vous attire dans ces domaines en particulier ?			
Avez-vous postulez à d'autres emplois ? Si oui, dans quel(s) domaine(s) ?			

3) Expérience professionnelle

Quelle est votre expérience professionnelle précédente ?		
Quelles étaient vos responsabilités / tâches ?		

4) Situation de famille

Quelle est actuellement votre situation familiale ?		
Comment parvenez-vous à concilier travail et vie privée ?		
Comment parvenez-vous à gérer les déplacements professionnels, le travail à des heures tardives, le fait de ne pas rentrer chez vous le soir ?		
Si nécessaire, comment envisageriez-vous un (éventuel) changement de domicile ?		

5) Loisirs

Que faites-vous pendant votre temps libre ?		
Activités de loisirs ?		
Autres intérêts ?		
Bénévolat dans des associations ?		
Autres emplois ?		
Sports – santé – attitude vis-à-vis de l'alcool et de la drogue ?		

6) Questions diverses

Dans cette partie de l'entretien, il est possible d'inclure des questions relatives à des connaissances qui ne sont pas spécifiques au poste.

Pour vous, qu'est-ce qu'une bonne journée de travail ?		
Quand êtes-vous au maximum de vos performances ?		
Pour vous, qu'est-ce qu'une mauvaise journée de travail ?		
Quand êtes-vous au minimum de vos performances?		
Préférez-vous travailler seul(e) ou avec d'autres ?		
Que pensent vos collègues de vous ?		
Donner un exemple de situation où vous avez été félicité(e).		
Donner un exemple de situation où vous avez été critiqué(e).		
Comment prenez-vous les critiques ?		
Avez-vous déjà connu des conflits ?		
Quelles sont vos ambitions dans votre travail ?		
Que vous voyez-vous faire dans environ 5 ans ?		
Pour vous, qu'est-ce qu'un bon lieu de travail ?		
Qu'est-ce qui contribue à un bon environnement de travail ?		
Qu'est-ce qui amène les gens à bien travailler et obtenir des résultats ?		
Que signifie pour vous le concept de diversité ?		

Conclusion

Souhaitez-vous ajouter quelque chose ? Avons-nous oublié des points que vous considérez importants ?
Si vous étiez sélectionné(e) pour le poste, quand pourriez-vous commencer ?
Plage de rémunération, prétentions de salaire
Ête.s-vous toujours intéressé(e) par le poste ? Si ce n'est pas le cas, merci de nous le faire savoir le plus rapidement possible
Frais de voyage pour venir à l'entretien ?
Information sur la suite de la procédure
Conserver les références pour un deuxième entretien
Bref récapitulatif du premier entretien pour le poste de XXX

Candidat(e) :	
Premières impressions	
Opinion générale	
Points positifs	
Points négatifs	
Bref résumé / Recommandations	

Annexe 15

Formulaire de vérification des références

Nom du (de la) candidat(e)	Poste recherché
Personne citée comme référence	Numéro de téléphone
Adresse	
Lien avec le(la) candidat(e)	Sur quelle période ?

Questions relatives au travail

Durée d'engagement	Responsabilités
Tâches spécifiques	
Position dans l'organigramme	
Nombre de subordonnés	Promotion (le cas échéant)

Annexe 16

Questions sur le(la) candidat(e)

Quels sont les points forts les plus évidents du(de la) candidat(e) ? (Se baser sur ces points forts pour les questions « Comment » / « Quoi ».)
Quels sont les points faibles les plus évidents du(de la) candidat(e) ? (Se concentrer sur les questions « Comment ».)
Comment évaluez-vous les performances professionnelles du(de la) candidat(e) ?
Comment évaluez-vous l'implication du(de la) candidat(e) dans le travail ?
Comment le(la) candidat(e) a-t-il géré les tâches qui lui ont été attribuées ?
Comment le(a) candidat(e) s'intègre-t-il(elle) dans un groupe ?
Comment le(la) candidat(e) arrive-t-il(elle) à travailler de manière indépendante ?
Avez-vous le souvenir d'une situation quelconque (professionnelle ou privée) où le(la) candidat(e) n'aurait pas agi comme il convenait ?
Rapidité de travail
Aptitude à planifier
Initiative
Le(La) candidat(e) est-il(elle) intéressé(e) par les changements ou les évolutions ?
Quels ont été les progrès du(de la) candidat(e) pendant la période où il(elle) a travaillé avec vous ?
Dans quelles situations le(la) candidat(e) réussissait-il(elle) le mieux ?
Qualités personnelles (sens de l'humour, sens de l'ordre, sens des responsabilités, santé)

Evaluation globale du(de la) candidat(e) par la personne citée en référence

Motifs de son départ	Pourriez-vous envisager de réengager cette personne ?
Ses principales qualités	
Ses principaux défauts	
Pensez-vous que le poste en question est approprié pour le(la) candidat(e) ?	

Conclusions

Fiabilité de la personne citée en référence

☐ Faible ☐ Moyenne ☐ Haute

Evaluation globale du(de la) candidat(e) par la personne citée en référence

Annexe 17

Aide-mémoire sur la prise de fonctions

Nom……..

Date de prise de fonctions ……

Préparation

- ☐ Fournir un programme de prise de fonctions.
- ☐ Préparer l'emplacement et le matériel de travail
- ☐ Préparer les tâches
- ☐ Constituer un dossier de documents d'information
- ☐ Faire participer d'autres collègues au programme de prise de fonctions
- ☐ Envoyer une lettre de bienvenue au(à la) nouveau(nouvelle) collègue avec, en pièces jointes, le programme de prise de fonctions et le dossier de documents d'information

L'employeur

Fournit des informations sur

- ☐ l'organisation : le cadre général et les objectifs fixés ;
- ☐ l'obligation de confidentialité, l'attitude à adopter face à la corruption, le travail supplémentaire ;
- ☐ les conditions d'emploi et les procédures administratives ;
- ☐ les codes d'accès et les badges ;
- ☐ les règles relatives à l'utilisation d'Internet et de l'information ;
- ☐ les conventions relatives au temps de travail, au paiement du salaire, à la rémunération des congés de maladie, des vacances, des congés spéciaux et des déplacements officiels ;
- ☐ le programme de soins médicaux ;
- ☐ les conventions relatives à la sécurité au travail, à la politique de l'environnement de travail, à la déclaration d'accidents et de blessures sur le lieu de travail ;
- ☐ les entretiens d'appréciation du personnel, la formation et le développement de compétences ;
- ☐ les primes, les tarifs réduits, le financement de travaux d'étude et les programmes de bourse.

Sur le lieu de travail

- ☐ Présenter le(la) nouvel(le) employé(e) à ses collègues et, le cas échéant, à son tuteur.

Décrire et expliquer :

- ☐ les tâches, responsabilités, priorités, équipements et matériel, plans projets, etc. ;
- ☐ le lien entre le travail ou l'unité du(de la) nouvel(le) employé(e) et celui ou celle de ses collègues ;
- ☐ les contacts externes
- ☐ les procédures de travail, sources d'information et de contact, formes de coopération, procédures des entretiens d'appréciation, réunions, etc. ;
- ☐ les pauses et l'organisation du temps de travail.

Donner des informations sur :

- ☐ les procédures de courrier interne et externe, les procédures relatives à l'utilisation des télécommunications ;
- ☐ les locaux, les interdictions de fumer, les panneaux d'affichage, le restaurant, les vestiaires, les installations de mise en forme, les toilettes ;
- ☐ les équipements de protection incendie, les itinéraires d'évacuation, les alarmes, les itinéraires de transport.
- ☐ les risques présents au travail, ex : déficiences et blessures dues à une exposition excessive à des dangers mécaniques, déficience auditive, exposition à des produits chimiques ou à certains types de machines ;
- ☐ les règles de sécurité pour les personnes qui travaillent seules ou avec de jeunes personnes ;
- ☐ les exigences spécifiques de formation, ex : formation pour chauffeurs de poids lourds, formation sur la manipulation de produits chimiques ;
- ☐ le port d'équipements de protection personnelle, l'utilisation de la trousse de secours et le lavage des yeux, les numéros de téléphone importants

Suivi

- ☐ Au bout de 6 mois : point sur la prise de fonctions, retour sur le travail effectué, planification de la suite de l'activité.

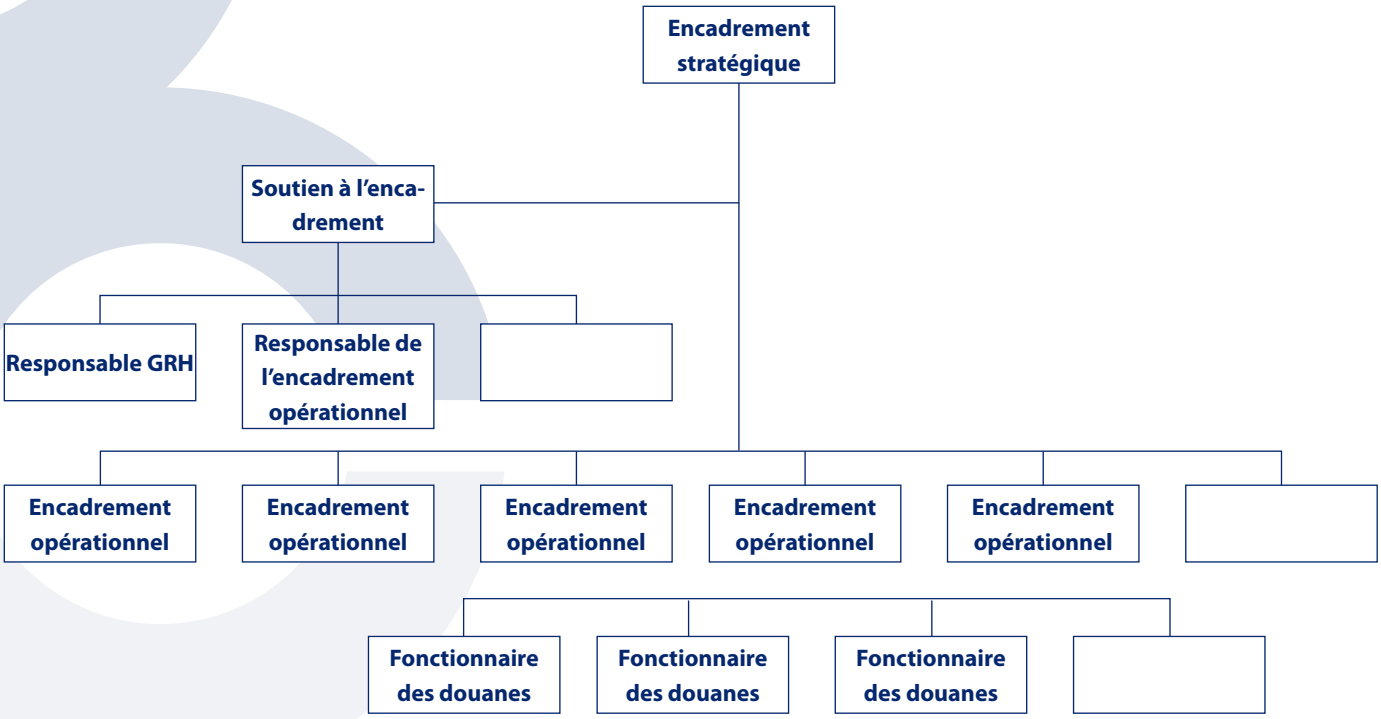
Annexe 18

Modèle d'organigramme

Le système de classement des fonctions et des effectifs distingue trois groupes principaux :

- Encadrement:
  - Encadrement stratégique
  - Encadrement opérationnel (chaque cadre étant responsable de 20 à 25 employés)
- Services du personnel (GRH)
- Services opérationnels

Ce système peut être représenté par l'organigramme suivant :



Cet exemple représente une organisation dotée d'une structure plutôt horizontale, avec deux niveaux d'encadrement : l'encadrement stratégique et l'encadrement opérationnel. Cette structure a pour principal avantage d'avoir très peu de niveaux intermédiaires entre le niveau opérationnel et le niveau stratégique : les cadres opérationnels sont dirigés directement par les cadres stratégiques, ce qui permet aux cadres stratégiques de communiquer directement avec le personnel opérationnel. Cela favorise également les remontées d'information, du niveau opérationnel vers le niveau stratégique.

Pour une structure de ce type, il est très important que l'encadrement opérationnel ait une autorité suffisante pour jouer un rôle clé.

Les cadres opérationnels qui ne sont que des intermédiaires agissant au nom des cadres stratégiques courent le risque d'être rejetés des deux côtés : par leurs propres responsables et par leurs subordonnés.
En revanche, s'ils parviennent à conserver leur position, ils peuvent rester en contact avec les deux groupes, en s'intégrant dans les discussions sans toutefois compromettre leur propre jugement et leur propre position.

Annexe 19

Exemple de description de fonctions

Description de fonctions Conseiller en GRH, recrutement et sélection (grade xx)
Organisation Douane
Titre DIRECTEUR GRH / CONSEILLER EN GRH AUPRES DU DG,
Spécialité : stratégies de recrutement, de sélection et d'établissement d'offres d'emploi (grade XX)

Position dans l'organisation
Encadrement stratégique, Douane
Soutien à l'encadrement
Conseiller en GRH

Généralités
Le conseiller en GRH travaille dans une équipe d'une trentaine de personnes dans l'Unité Gestion des ressources humaines. L'équipe dépend de l'encadrement stratégique de la douane et elle est chargée du développement et de la mise en œuvre de stratégies et de la coordination du Département Personnel et Organisation.
L'équipe a également pour tâche de conseiller sur le développement organisationnel de la douane.
Les domaines d'activité sont les suivants : conseils opérationnels ; gestion des congés de maladie ; conseil de carrière, accompagnement de carrière et évolution du personnel ; aspects liés à la santé, à la sécurité et à l'environnement ; politique générale de développement de l'organisation et de gestion du personnel.

Rôle
Le conseiller en GRH conseille l'encadrement stratégique de la douane sur les politiques relatives aux stratégies de recrutement, de sélection et d'offres d'emploi. Il s'attache également à promouvoir de fructueuses opportunités de recrutement et de carrière.

Tâches
1. Etablissement et suivi du processus de recrutement (stratégie d'établissement d'offres d'emploi)
2. Elaboration des offres d'emploi et participation à l'élaboration de ces offres, etc.
3. Supervision de toutes les procédures de recrutement et de sélection
4. Contact avec les agences externes de recrutement et de sélection (ex : recrutement, contenu et publication des offres)
5. Relations avec l'agence nationale de bourses (choix des établissements d'enseignement, traitement des demandes émanant de ces établissements, coordination des attributions de bourses et projets d'études)
6. Développement et supervision de procédures standard liées à la stratégie de recrutement, de sélection et d'offres d'emploi

Qualification requise
Etudes supérieures ou niveau équivalent, validées par un diplôme.

Connaissances
Connaissances du domaine de la GRH dans son ensemble et de son rôle.
Connaissances approfondies du contenu et du rôle d'une stratégie de recrutement, de sélection et de recherche sur le marché de l'emploi
Compréhension du domaine d'action et de l'organisation des douanes

Compétences
Contact client
Créativité
Qualités relationnelles
Qualités d'organisation et de planification
Capacité à former une opinion
Pouvoir de persuasion

Annexe 20

Exemple de meilleures pratiques à l'échelon national – Douanes des Pays-Bas : regroupement de fonctions

Meilleures pratiques : LES GROUPES DE FONCTIONS

L'Administration des douanes des Pays-Bas a défini deux types de fonctions : les fonctions individuelles (postes d'encadrement et de direction) et les groupes de fonctions (postes opérationnels). La plupart des fonctions douanières sont des groupes de fonctions, et cette étude porte précisément sur ces groupes de fonctions. Toutes les tâches sont affectées au groupe dans son ensemble. Il s'agit, pour la plupart, de fonctions qui se distinguent par leur nature ou leur niveau, mais qui ne peuvent pas être réalisées séparément. On mélange donc des tâches n'ayant pas le même poids.

C'est pourquoi l'éventail de rémunération des fonctions groupées commence au niveau des tâches les plus faciles et se termine au niveau des tâches les plus difficiles.

Le regroupement de fonctions a pour avantage d'offrir une certaine flexibilité : à l'intérieur du groupe, les tâches affectées aux individus s'adaptent rapidement à la charge de travail. Autre avantage : cette flexibilité élargit les possibilités de développement individuel.

Chaque fonction est soumise à une évaluation afin de déterminer son niveau de salaire. Le niveau de salaire se compose d'un ensemble d'échelons comportant chacun un numéro. Les niveaux de salaire des groupes de fonctions sont indiqués par les lettres B, C, D, E, F et I. Les échelons d'un niveau de salaire d'un groupe de fonctions correspondent à deux ou trois niveaux de fonctions individuelles.

Grille des salaires

Les niveaux de salaire B à I sont des niveaux séparés. Les échelons correspondent aux niveaux 3 à 13..

Structure des niveaux de salaires des groupes de fonctions :

Groupe de fonctions	Niveaux de salaire correspondants
B	3, 4 et 5
C	5, 6 et 7
D	7 et 8
E	7, 8 et 9
F	9, 10 et 11
I	11, 12 et 13

Les niveaux de salaire correspondent au poids des tâches dans les groupes de fonctions (voir également le modèle de phases de groupes de fonctions et l'exemple du groupe de fonctions C).

Notes explicatives : la grille de salaire

EChaque niveau de salaire comportent un certain nombre d'échelons. Chacun de ces échelons correspond à un salaire brut.

Par exemple, à l'embauche, un(e) employé(e) peut obtenir le salaire correspondant au plus bas échelon (0) de l'échelle des salaires prévus pour le poste.

Un(e) employé(e) peut également obtenir un ou plusieurs niveaux de salaire en dessous du niveau prévu pour le poste. Ceci peut être le cas lorsque l'employé(e) ne réalise qu'une partie des tâches prévues pour le poste ou ne dispose pas du niveau de connaissances ou d'expérience requis. L'employé(e) conserve ce niveau de salaire tant qu'il(elle) ne s'acquitte pas entièrement ou de manière suffisante de ses fonctions. Le responsable hiérarchique évalue régulièrement la situation au cours de différents entretiens (entretiens de progrès, entretiens d'évaluation et entretiens de carrière), en s'aidant souvent d'un plan de carrière, qui indique quand et dans quelle mesure l'employé(e) peut prétendre à un niveau de salaire plus élevé.

Phases de classement des groupes de fonctions

Pour l'évaluation des employés, il peut être utile de classer les fonctions. Il convient alors de convenir avec l'individu des tâches qu'il doit réaliser pendant une période donnée. L'accord qui en découlera sur le travail, les résultats ou les contributions pourra servir de critère dans les entretiens de performances et les entretiens d'évaluation. Il indiquera le domaine et la structure qualitative (phases) du groupe de fonctions concerné.

On peut aussi affecter à l'employé(e) d'autres tâches qui ne sont pas indiquées comme exemples, dans la mesure où elles correspondent à la description du groupe de fonctions.

Pour classer les groupes de fonctions, on suit la même procédure, en trois phases :

Phase 1
La phase 1 se caractérise par le fait que les tâches sont liées à la disponibilité limitée du membre du groupe jusqu'à la date considérée. Cette disponibilité est limitée en raison de la nature et du contenu des tâches à l'intérieur du domaine d'activité affecté au groupe de fonctions, et compte tenu du cadre réglementaire, des procédures, des méthodes et techniques utilisées dans ce domaine spécifique. Ces limites apparaissent lorsque l'on réalise des tâches fondées sur des instructions relativement précises, lorsque l'on travaille sous le contrôle de collègues et de cadres plus expérimentés et lorsque la réalisation des tâches nécessite des techniques générales ou ne contient pas un facteur de risque élevé, etc.

Il est nécessaire de maîtriser les procédures concernées et d'avoir une connaissance suffisante de la structure d'un département et de l'organisation du travail dans ce département.

Phase 2
La phase 2 se caractérise par le fait que les tâches sont liées à la disponibilité illimitée du membre du groupe. Ce dernier n'a aucune limite quant à la nature et au contenu des tâches affectées au groupe de fonctions à l'intérieur du domaine d'activité ou quant au cadre réglementaire, aux procédures, méthodes et techniques utilisées dans ce domaine spécifique. Cette disponibilité illimitée s'exprime par la réalisation autonome de tâches et la prise de décisions autonome, l'employé(e) devant se former une opinion et faire des choix concernant l'approche, l'exécution et la planification des tâches. Les compétences et l'expérience que l'employé(e) accumule en réalisant les tâches permet à l'équipe d'optimiser son approche des problèmes découlant de son travail.
Il est nécessaire de maîtriser les procédures concernées et de connaître en plus la structure d'un département et l'organisation du travail dans ce département. Il faut également comprendre suffisamment l'environnement fonctionnel

Phase 3
La phase 3 se caractérise par le fait que, outre les performances de haute qualité décrites en phase 2, des travaux souvent très complexes sont réalisés à l'intérieur du domaine d'activité affecté au membre du groupe, et sur le cadre réglementaire, les procédures, méthodes et techniques utilisés dans ce domaine en particulier. Cette complexité se traduit par l'importance des problèmes soulevés, par le degré de sophistication, l'étendue des décisions, etc., ce qui implique des exigences maximales en termes de compétences, d'expérience, de compréhension, de consultation, etc. D'autre part, c'est généralement le membre du groupe qui a acquis des connaissances spécifiques dans le domaine d'activité qui lui est affecté et notamment en participant à des consultations techniques dans ce domaine, qui supervise ses collègues moins expérimentés et les représente.
Il est nécessaire d'avoir une connaissance approfondie des procédures concernées et de bien comprendre l'organisation et le fonctionnement des domaines de travail qui ont des liens fonctionnels. Il faut également comprendre suffisamment l'environnement fonctionnel

Exemple : groupe de fonctions C
Les tâches correspondent au groupe de fonctions C, avec les niveaux de salaire 5 à 7.

Nature et complexité des tâches :
Les tâches portent généralement sur la réalisation de parties de fonctions multiples ou sur l'exécution de fonctions simples et complètes. Le cadre détermine la nature des tâches à réaliser.

Etendue :
Les tâches doivent être réalisées sur la base d'un certain nombre de choix, clairement définis et bien délimités. Ces choix sont indiqués dans le cadre d'exécution et doivent être utilisés lors de l'exécution des tâches. Lorsque l'on détermine les choix, on doit prendre en compte, dans une certaine mesure, des possibilités basées sur les compétences acquises et l'expérience de situations similaires.

Connaissances et compétences :
Les compétences nécessaires sont principalement déterminées par une expérience suffisante et des connaissances applicables de la législation et de la réglementation des processus douaniers, des méthodes et/ou des moyens de l'unité de l'employé(e), ainsi qu'une compréhension générale du contexte théorique. En outre, les compétences sont déterminées par les connaissances pratiques et la compréhension des processus et des moyens, des règles, de la législation et de la réglementation liées au domaine de travail de l'employé(e) (ex : Système harmonisé, tarifs douaniers, valeur, origine), par certaines connaissances comptables, une compréhension globale de l'organisation et des finances d'une entreprise, ainsi qu'une connaissance générale de la situation en dehors de son propre domaine de travail.

Nature des contacts:
S'agissant de la réalisation des tâches liées aux processus, ces contacts sont liés principalement à la fourniture et au recueil d'informations ainsi qu'à l'échange de données. S'agissant de la réalisation des tâches de contrôle/test (physique), les contacts sont instructifs de par leur nature et, dans certains cas, ils portent sur l'offre ou la mise en œuvre de solutions définies sur le plan des procédures pour les contribuables.

Caractéristiques du domaine de travail
Les activités suivantes sont caractéristiques du groupe de fonctions de niveau C :
- traitement des contacts des opérateurs économiques : contact pour tous types d'entreprises sur les questions d'administration et de contrôle, de gestion de processus, de collecte de données et d'échange d'informations ; rassemblement et optimisation des informations recueillies auprès de ces contacts ; suivi des progrès, de l'état d'achèvement et de la qualité des contacts avec les opérateurs –cela implique souvent d'aider un(e) collègue qui coordonne le processus, etc. Ces tâches comprennent :
- les réponses aux questions sur l'exécution de la législation et des réglementations concernées ;
- la fourniture d'informations à des opérateurs sur les procédures relatives, par exemple, aux rendements fiscaux et aux procédures de recours ;
- des conseils et un rôle de premier interlocuteur concernant l'exécution de mesures fiscales douanières, de systèmes etc. ;
- la réalisation de contrôles et de suivis (physiques) : réalisation de tâches suivant les instructions et les réglementations, en liaison avec la procédure d'évaluation de l'employé(e) concernant les contrôles (physiques) établis et le suivi des personnes, des marchandises et des documents. Cela implique de proposer des solutions et de prendre des mesures vis-à-vis des contribuables/clients dans le cadre d'affaires qui peuvent aussi avoir été détectées par d'autres personnes.

Ces tâches comprennent par exemple :
- l'exécution et la coordination de contrôles physiques du trafic transfrontalier des personnes et des marchandises ;
- la vérification des documents requis pour voir s'ils sont remplis correctement et justes ;
- le calcul d'amendes pour les manquements constatés, d'après la législation et les réglementations ;
- la conduite d'enquêtes (partielles) sur le champ, si un tel ordre est donné ;
- la conduite de contrôles a posteriori, de contrôles préalables et d'autres vérifications administratives.

Grille de salaire

Fonctions	B			C			D		E			F			G		
Niveaux	3	4	5	5	6	7	7	8	7	8	9	9	10	11	11	12	13
Echelons	0																
	1																
	2																
	3	0															
	4	1															
	5	2	0	0													
	6	3	1	1													
	7	4	2	2													
	8	5	3	3	0												
	9	6	4	4	1												
	10	7	5	5	2												
	11	8	6	6	3												
	12	9	7	7	4	0	0		0								
	13	10	8	8	5	1	1		1								
		11	9	9	6	2	2		2								
		12	10	10	7	3	3	0	3	0							
			11	11	8	4	4	1	4	1							
			12	12	9	5	5	2	5	2							
					10	6	6	3	6	3	0	0					
					11	7	7	4	7	4	1	1					
						8	8	5	8	5	2	2					
						9	9	6	9	6	3	3	0				
						10	10	7	10	7	4	4	1				
								8		8	5	5	2	0	0		
								9		9	6	6	3	1	1		
								10		10	7	7	4	2	2		
											8	8	5	3	3	0	
											9	9	6	4	4	1	
											10	10	7	5	5	2	
													8	6	6	3	0
													9	7	7	4	1
													10	8	8	5	2
														9	9	6	3
														10	10	7	4
																8	5
																9	6
																10	7
																	8
																	9
																	10

Fin de l'exemple

Annexe 21

Fiche d'évaluation de fonctions

ENTRETIEN
Rapport

Date: _____

Participants_____

Thèmes de la discussion

Contenu du poste
Performances / Résultats
Evolution
Rémunération
Points décidés
Prochain entretien

Signature

Date	Cadre	Employé(e)

Annexe 22

AIDE-MEMOIRE SUR L'ENTRETIEN D'APPRECIATION

■ Contenu du poste	On peut s'inspirer de la description de fonctions. ■ Quelles tâches ont été réalisées ? ■ En quoi consiste la tâche ? ■ Quels objectifs avaient été fixés et dans quelle mesure ont-ils été atteints ?
■ Performances	■ Relations liées au poste : tous les contacts professionnels nécessaires pour une parfaite maîtrise du poste : - quelles sont les relations professionnelles ; - à l'intérieur / à l'extérieur de l'organisation ; - qualité des relations ; - exigences requises pour ce poste concernant ces relations ; - obstacles éventuels empêchant des performances optimales. ■ Relations de travail avec le supérieur hiérarchique : - manière de communiquer ; - échange d'informations ; - manière d'affecter des tâches ; - délégation de tâches ; - discussions préliminaires. ■ Conditions / Climat de travail : - les personnes ; - l'emplacement / les équipements ; - protection de l'information et éthique. ■ Charge de travail : - quantité : quantité de travail affectée en fonction des capacités personnelles et répartition des tâches au sein de l'unité ; - qualité : qualité du travail (niveau de complexité, défis). ■ Résultats : - quantité : quantité de travail produit ; - qualité : qualité du travail produit, connaissances et aptitudes requises pour réaliser les tâches. ■ Autres compétences : résultats liés à d'autres compétences.
■ Evolution	■ Formation ■ Soutien/Accompagnement ■ Opportunités de carrière
■ Rémunération	■ Obtention ou non d'augmentations de salaire ■ Autres éléments de rémunération (les points décidés sur ce sujet doivent être confirmés pendant l'entretien d'appréciation).
■ Points décidés	S'agissant des performances futures, on peut se mettre d'accord sur les points suivants : ■ formation/accompagnement ; ■ échange d'informations ; ■ changement dans la réalisation des tâches ; ■ répartition des tâches ; ■ ajustement des domaines de résultats ; ■ ajustement des compétences.
■ • Suivi des points décidés	■ Prochain entretien

Annexe 23

Fiche d'appréciation (avec notes explicatives)

1. Personne examinée

Initiales et nom
Sexe ☐ H ☐ F
Date de naissance
Unité organisationnelle
Poste
Salaire

2. Appréciation

Période De à
Date de l'entretien

3. Examinateur

Initiales et nom
Poste

4. Poste occupé actuellement

Objectifs
Compétences

- Coopération
- ……
- …… Indiquer les compétences requises (en s'aidant de l'Annexe 25)

5. Appréciation des performances requises pour le poste occupé actuellement

Donner une appréciation de chacune des compétences. Expliquer le choix par des exemples.

Compétence "Coopération"

	☐ Excellent	☐ Très bien	☐ Bien
Ne pas écrire ici	☐ Moyen	☐ Insuffisant	

Compétence "Planification et organisation"

	☐ Excellent	☐ Très bien	☐ Bien
	☐ Moyen	☐ Insuffisant	

Compétence "Délégation"

	☐ Excellent	☐ Très bien	☐ Bien
	☐ Moyen	☐ Insuffisant	

Compétence :……..

	☐ Excellent	☐ Très bien	☐ Bien
	☐ Moyen	☐ Insuffisant	

6. Résumé de l'appréciation des performances requises pour le poste occupé actuellement

7. Evolution de carrière probable ou souhaitée

Expliquer le choix d'évolution de carrière, le plus précisément possible, en tenant compte des commentaires de l'employé(e) et de ses opportunités et/ou désirs de mobilité.

- ☐ Maintien au poste actuel
- ☐ Extension du poste
- ☐ Changement de poste dans les 12 mois à venir
- ☐ Promotion dans les 12 mois à venir - grade
- ☐ Autre possibilité de carrière

Expliquer le choix.

Compétences à développer	*Indiquer quelles compétences.*
Mesures d'accompagnement	*IIndiquer les mesures d'accompagnement nécessaires pour l'évolution de carrière choisie et les mesures à prendre par l'employé(e).*
Formation pratique :	*Formation théorique :*
☐ Accompagnement par un tuteur	☐ Cours individuels
☐ Formation pratique (ex : apprentissage, travail intérimaire, participation à un groupe de travail)	☐ Cours de formation interne ou cours de perfectionnement externe
☐ Autres, ex :	☐ E-learning module …….
Explication	*Indiquer, par exemple, la nature et le contenu, la date de démarrage et la durée des mesures d'accompagnement*

8. Commentaires de la personne examinée

9. Signatures *(obligatoires)*

	Examinateur	Date	Signature
	Personne examinée	Date	Signature

10. Période suivante

Points décidés :

Objectifs	Compétences

Notes explicatives sur la fiche d'appréciation

La fiche d'appréciation est modulaire. Utiliser uniquement les éléments nécessaires pour enregistrer correctement les sujets de l'entretien. Un ensemble spécifique de données est requis toutefois dans tous les cas, même s'il a été décidé de conduire une appréciation partielle. Les données obligatoires sont indiquées comme telles sur la fiche.

Explication de la fiche, étape par étape

1. Personne examinée

Indiquer ici des informations détaillées sur la personne examinée : nom, référence, unité/bureau et poste.

2. Appréciation

Période : il s'agit de la période sur laquelle porte l'appréciation. Elle peut varier entre six mois et deux ans. Elle doit être fixée à l'avance.

Date de l'entretien : date de l'entretien d'appréciation, à convenir avec l'employé(e). L'entretien d'appréciation est réalisé le plus rapidement possible après l'expiration de la période, de préférence dans les deux semaines qui suivent.

3. Examinateur

Description détaillée de la tâche principale de la personne examinée (voir modèle Annexe 4).

4. Poste occupé actuellement

Résultats et contributions sur lesquels l'employé(e) est évalué(e).

5. Appréciation des performances requises pour le poste occupé actuellement

Appréciation de chacune des compétences sur une échelle comprise entre « insuffisant » et « excellent ». Etayer l'appréciation par des exemples de comportement. Donner un résumé du jugement porté sur les performances réalisées dans le poste actuel. Ne pas utiliser cette échelle d'appréciation s'il a été convenu avec la personne examinée de ne donner qu'une opinion générale sur ses performances, plutôt qu'une appréciation détaillée.

6. Résumé de l'appréciation des performances requises pour le poste occupé actuellement

Brève impression du déroulement de l'entretien d'appréciation.

7. Evolution de carrière probable ou souhaitée

L'examinateur indique ici l'évolution de carrière qu'il envisage pour la personne examinée : maintien au poste actuel, extension de poste ou changement de poste. Les souhaits de l'employé(e) sont également pris en compte.
L'examinateur indique également les compétences que l'employé(e) pourrait développer et les mesures d'accompagnement à prendre éventuellement.

8. Commentaires de la personne examinée

Cette section permet à la personne examinée de donner son avis. Elle peut s'exprimer sur n'importe quelle partie de l'appréciation. Tout peut être abordé ici.

9. Signatures

L'examinateur et la personne examinée signent tous les deux le document.

10. Période suivante

Cette section indique les décisions prises quant à la prochaine période d'appréciation : quelle sera cette période ? S'agira-t-il d'une appréciation complète ou partielle ? L'employé(e) doit-il(elle) procéder à une auto-évaluation ? Contribution d'autres personnes ? Si oui, de qui ? Quels seront les domaines de résultats et compétences couverts ?

Annexe 24

Service des douanes de Nouvelle-Zélande : développement de l'encadrement

1. INTRODUCTION

Ce document résume l'approche adoptée par le Service des douanes de Nouvelle-Zélande sur le développement et l'amélioration de son encadrement. Depuis trois ans, les douanes néo-zélandaises mettent progressivement en œuvre une stratégie de développement de capacités, qui a pour slogan « Un seul et unique service pour toute la douane » (« Whole of customs, One service »). Les clés de la réussite : une approche visant à s'assurer que l'encadrement est une priorité à tous les niveaux de la douane, l'engagement du personnel et l'implication du Directeur général, une connectivité assurée entre toutes les initiatives mises en œuvre.

Ce document rappelle brièvement les principales initiatives prises en matière d'encadrement :

- Modèle national de stratégie de formation (Appendice A)
- Cadre d'évolution de carrière et de formation (extrait du plan de carrière – Appendice B)
- Plan de carrière de l'encadrement (extrait de document - Appendice C)
- Vue d'ensemble du processus de la Commission d'évolution de carrière et de son programme pour 2009 (Appendices D et E)
- Cadre de développement de compétences d'encadrement douanières (Appendice F)
- Ressources pour le développement du personnel douanier (Appendice G)
- Cadre de compétences douanières (Appendice H)
- Modèle d'encadrement douanier (Appendice I)
- Cadres et douane (extrait de document – Appendice J)
- Lien entre le modèle d'encadrement douanier et le programme des cadres douaniers (Appendice K)
- Bref aperçu des programmes de développement de l'encadrement
- Impact de l'introduction de deux nouvelles fonctions : fonctionnaire des douanes principal (Senior Customs Officer, SCO) et cadre douanier adjoint (Assistant Chief Customs Officer, ACCO)

2. CONTEXTE

Tout aspect de l'activité douanière, que ce soit la sécurité des frontières, la protection des populations, la perception des recettes ou le soutien aux milieux commerciaux, implique des défis qui lui sont propres ainsi qu'un niveau d'exigences toujours plus élevé en termes de capacités et de connaissances techniques. Le Service des douanes de Nouvelle-Zélande a reconnu la nécessité absolue de consolider les capacités actuelles d'encadrement au sein de la douane et de les étendre à l'avenir, afin de concrétiser sa stratégie « Encadrement et excellence dans la gestion des frontières pour garantir la sécurité et la prospérité de la Nouvelle Zélande ».

Une stratégie de formation nationale a été mise en place comme première étape de la politique « Whole of customs, One service ». Cette stratégie repose sur une base bien structurée et coordonnée pour le développement de l'encadrement à tous les niveaux, constituée des trois éléments fondamentaux suivants :

- compétences génériques - que l'ensemble du personnel douanier est censé posséder ;
- capacités et connaissances techniques - au niveau du poste et de la carrière – à la fois pour des services opérationnels et des services de soutien ;
- encadrement – des personnes et des techniques.

La stratégie de formation nationale est représentée à l'Appendice A, qui montre que plus l'on progresse dans la hiérarchie douanière, plus le niveau requis de capacités d'encadrement est élevé. Ce modèle permet donc à la douane de définir précisément des plans de carrière, en particulier pour le personnel opérationnel.

Un Cadre d'évolution de carrière et de formation a été conçu et publié pour que le personnel douanier visualise bien les plans de carrière possibles. L'Appendice B est un extrait de ce document, portant à la fois sur les fonctions opérationnelles et les fonctions organisationnelles, avec des détails sur les exigences techniques à chaque niveau. Ce schéma présente également le programme de développement et de formation technique interne à la douane et dégage des plans de carrière clairs et structurés, permettant aux individus de progresser entre des fonctions de base et des domaines plus spécialisés, voire des fonctions d'encadrement sur l'ensemble de la douane.

Mis à part les cours dispensés en interne et certains cours spécifiques à certaines fonctions, le programme de formation dans son ensemble s'adresse à tous les postes, à tous les niveaux. Deux niveaux supplémentaires, à savoir celui de fonctionnaire des douanes principal (Senior Customs Officer, SCO) et celui de cadre douanier adjoint (Assistant Chief Customs Officer, ACCO), ont été ajoutés dans le Cadre d'évolution de carrière et de formation. Ceci fournit au personnel deux nouvelles étapes d'évolution de carrière, davantage accessibles, et permet en même temps à la douane d'identifier de nouveaux chefs potentiels et de suivre leur développement à mesure qu'ils avancent dans la hiérarchie.

Le Cadre d'évolution de carrière et de formation a été particulièrement bien accueilli par le personnel et il est utilisé en permanence comme guide pour la planification de carrière et la formation. Il permet également de définir un ordre de priorité dans les formations. Pour prendre en compte les exigences futures en termes de compétences, ce Cadre est actuellement mis à jour et devrait être terminé début 2009.

Parallèlement au Cadre d'évolution de carrière et de formation, un document intitulé « Plan de carrière de l'encadrement douanier » a été présenté. Celui-ci :

- identifie les sept niveaux hiérarchiques de la douane ;
- indique les points forts de l'encadrement à chaque niveau ;
- décrit les conditions de réussite de l'encadrement à chaque niveau ;
- présente les compétences spécifiques d'encadrement pour chaque niveau ;
- identifie les expériences et compétences en matière de progrès ;
- définit les possibilités de développement de l'encadrement qu'offre la douane

L'Appendice C est un extrait du Plan de carrière de l'encadrement douanier. Le Cadre d'évolution de carrière et de formation, le Plan de carrière de l'encadrement douanier et la Commission d'évolution de carrière (voir chapitre 3 ci-dessous) constituent les bases utilisées pour la définition, la gestion et la mesure du développement de capacités d'encadrement et de gestion au sein du Service des douanes de Nouvelle-Zélande.

Il est important de préciser que le programme du Cadre d'évolution de carrière et de formation et celui du Plan de carrière de l'encadrement ont été appliqués principalement en interne, par l'intermédiaire de la Division des ressources humaines et du développement. Dans le cadre de notre stratégie de gestion des risques de formation, nous devons nous assurer qu'à l'exception du programme de développement de l'encadrement supérieur, la douane est détentrice de droits de propriété intellectuelle sur son matériel de formation. Ainsi, nous minimisons le risque d'un « point unique de défaillance » (« single point of failure ») en disposant de plusieurs formateurs compétents, capables d'assurer la continuité du programme à l'avenir.

3. COMMISSION D'EVOLUTION DE CARRIERE

Pour relier entre elles toutes les initiatives de développement de l'encadrement, une Commission d'évolution de carrière est chargée de coordonner les différents programmes de transition des cadres (à partir du niveau de cadre douanier et au-delà). Il existe une Commission à chaque niveau d'encadrement et cette Commission a pour objectif d'évaluer les capacités de chaque individu ainsi que son potentiel à occuper un poste de niveau supérieur. Dans le cadre de ce processus, la douane peut donner la priorité au développement de capacités actuelles et futures et sélectionner des candidats ou donner la priorité à des candidats pour des opportunités de carrière spécifiques.

Ce processus faisant appel à une Commission d'évolution de carrière vient d'entamer sa quatrième année de fonctionnement. La douane est ainsi assurée de disposer une solide cartographie des forces d'encadrement et du potentiel d'encadrement au sein de la douane. L'Appendice D donne une vue d'ensemble de ce processus et l'Appendice E le programme 2009 de la Commission. Ce processus est utilisé également pour recenser les personnes clés et les postes clés au sein de la douane. Il contribue à la gestion des talents et à la planification des successions.

Le chapitre suivant récapitule les initiatives entreprises ainsi que le processus adopté.

4. INITIATIVES DE DEVELOPPEMENT – RENFORCEMENT DES CAPACITES D'ENCADREMENT

4.1 Développement du Cadre de compétences

La première étape du processus a consisté à définir précisément les compétences d'encadrement et les comportements requis

au sein de la douane. L'objectif étant de disposer de cadres à tous les niveaux impliqués de près dans le processus qui consiste à approuver les compétences de chaque niveau, deux schémas ont été réalisés et envoyés à l'ensemble des cadres. Le premier schéma (Appendice F) montre les domaines dans lesquels le cadre de compétences qui en résultera sera utilisé. Le second (Appendice G) indique les ressources mises à la disposition des cadres pour utiliser le cadre de compétences destiné au développement du personnel et à la gestion des performances sur le lieu de travail.

Sur cette base, les cadres de chaque niveau ont participé au développement d'un Cadre de compétences spécifiant les compétences de base pour chaque niveau d'encadrement. Ce travail a également permis de recenser les compétences spécifiques requises pour progresser via chacun des niveaux hiérarchiques. L'Appendice H représente le Cadre de compétences du Service des douanes de Nouvelle-Zélande, contenant une description de chaque compétence.

Au départ, beaucoup de cadres étaient réticents à participer à ce processus, considérant qu'il s'agissait du travail de l'équipe chargée des ressources humaines. Mais, avec l'aide du Directeur général, les cadres ont été invités à participer à la première série d'ateliers. Une fois qu'ils ont pris connaissance des avantages d'un cadre de compétences, les cadres se sont rapidement transformés en ardents défenseurs de ce processus et des résultats souhaités. Cet enthousiasme s'est poursuivi à tel point qu'aujourd'hui, les cadres ont adopté entre eux une langue commune de compétences et qu'ils se sont pleinement approprié le Cadre de compétences qu'ils appliquent pour un vaste éventail d'activités telles que les examens de performances et les centres d'évaluation.

Pour aider le personnel occupant des postes d'encadrement à comprendre comment appliquer sur le lieu de travail les facteurs recensés dans le Cadre de compétences, on a adopté un Modèle d'encadrement à orientation pratique[1] (voir Appendice I). Les trois éléments du Modèle : Besoins individuels, Gestion de l'équipe et Tâches ont été traduits par : Connaître son personnel – Savoir ce qui se passe pour lui – Diriger avec intégrité.

Des programmes de développement de l'encadrement ont été définis et mis en oeuvre d'après les compétences de base sélectionnées pour chaque niveau d'encadrement et d'après le Modèle d'encadrement douanier à orientation pratique.

4.2 Programme de développement de l'encadrement – Cadres supérieurs

Le premier programme s'adresse à des cadres supérieurs. Sur une période de 12 mois, plusieurs groupes de 12 cadres ont participé en même temps à un programme de formation intensif en interne, composé d'une première session de quatre jours, puis de deux sessions de trois jours chacune, entrecoupées d'une application, sur le lieu de travail, de ce qui avait été appris. Ces deux sessions étaient complétées par des sessions d'accompagnement individuel avec un conseiller professionnel externe.

Avant de démarrer le programme de développement de l'encadrement, les 10 cadres supérieurs les plus haut placés dans la hiérarchie ont participé à une étude de l'encadrement à 360°[2] , liée aux compétences d'encadrement pour leur niveau. Ces cadres ont pu alors utiliser les domaines identifiés d'après les résultats de l'étude comme domaines à améliorer en priorité. Les résultats ont également donné une vue d'ensemble des forces d'encadrement et des domaines à développer par le groupe de cadres supérieurs. Ces domaines identifiés ont été intégrés dans le programme d'encadrement.

Le programme destiné aux cadres supérieurs a été conçu et réalisé par un organisme extérieur, avec la participation de la douane. Faire appel à des conseillers extérieurs a donné un plus grande crédibilité au programme. Les personnes concernées ont pu pleinement y participer, recevoir des retours d'information indépendants, envisager et appliquer de nouveaux comportements d'encadrement dans un environnement confidentiel.

Au total, 54 cadres ont participé à ce programme. Ces cadres ont également participé, pendant l'année, à un colloque sur l'encadrement, visant à élargir leurs connaissances et à réfléchir à toute une série de questions stratégiques, à l'échelon national et mondial, importantes pour la douane.

[1] Action-Centred Leadership, Adair, J., janvier 2006, source : http:/islab2.sci.ntu.edu.sg/h6635/adair.htm. Ce modèle est appelé également Modèle d'encadrement fonctionnel (Functional Leadership Model).

[2] Une étude de l'encadrement à 360° réunit des retours d'information tirés d'un questionnaire rempli par une sélection de subordonnés directs, de collègues et par le responsable hiérarchique de la personne, sur ses comportements en matière d'encadrement, liés aux compétences nécessaires pour le niveau d'encadrement. Ces données sont rassemblées, analysées et les résultats et domaines de développement transmis en retour au cadre concerné.

Le premier retour sur investissement de ce programme se dégage de l'évaluation des résultats des études menées sur le lieu de travail en 2007 et 2008 : en effet, un nombre beaucoup plus élevé d'employés déclare avoir reçu un retour et bénéficié d'un accompagnement pour les aider à améliorer leurs performances et considère l'évaluation juste et objective. Les progrès seront mesurés une nouvelle fois par une évaluation des résultats de la prochaine étude sur le lieu de travail et pour chacun des dirigeants d'après les résultats de la prochaine étude à 360°.

La deuxième phase du programme de développement de l'encadrement destiné aux chefs de divisions (cadres supérieurs) est intégrée dans le Programme des dirigeants douaniers « Leaders @ Customs » (Appendice J). Pour ce groupe de cadres, le programme consiste en une série d'ateliers pratiques d'une journée sur des sujets basés sur ce qui a été appris jusqu'à présent, et axés sur les aspects stratégiques et les aspects d'encadrement liés aux fonctions de cadres supérieurs.

4.3 Programme de développement de l'encadrement – Programme initial pour cadres intervenant sur le terrain
Ce programme est destiné aux fonctionnaires des douanes principaux (CCO), qui sont nos intervenants sur le terrain. Il s'agit d'un programme intensif en interne de huit jours, réunissant des groupes de 12 personnes de différents services douaniers. Pendant le programme, les participants choisissent un résultat à atteindre une fois de retour sur le lieu de travail en utilisant ce qui a été appris pendant la formation.

Le contenu de ce programme est directement lié au Modèle d'encadrement douanier (voir Appendice I) et sa structure est modulaire. L'Appendice K est un aperçu du contenu du programme sous chacun des titres du Modèle d'encadrement douanier. Cet aperçu est basé sur le développement de compétences et de comportements d'encadrement qui ont été identifiés pour les cadres au sein de la douane. Ces compétences et comportements sont notamment les suivants : création d'équipes efficaces, évolution des subordonnés directs, qualités de commandement, gestion de conflits, éthique, intégrité et connaissance de soi.

Plus de 120 CCO ont participé à ce programme, qui est désormais mis en place selon les besoins, pour s'assurer que les personnes nouvellement recrutées comprennent toutes de la même façon ce qui est exigé par leur poste et bénéficient des mêmes possibilités d'évolution. Les CCO participent également, dans le cadre du développement annuel de l'encadrement, à un forum de deux jours au cours duquel ils améliorent encore leurs capacités d'encadrement et de gestion de personnel.

Le retour sur investissement de ce programme se mesure de plusieurs manières, tout d'abord sous la forme d'une évaluation du participant. Puis, trois mois plus tard, on évalue, en présence du participant et de son supérieur hiérarchique, si le participant a appliqué ce qu'il a appris. Une évaluation globale de l'impact continu de ce programme, à la fois sur les participants et sur leurs supérieurs hiérarchiques, a été réalisée et a indiqué qu'une importante majorité de participants avaient acquis des compétences utiles, les aidant à diriger plus efficacement leur personnel sur le lieu de travail, à planifier et gérer le travail et à avoir davantage confiance en eux. Ils ont pu également élargir considérablement leur réseau de collègues susceptibles de les aider.

Une fois de plus, d'après les deux enquêtes menées auprès du personnel, le personnel intervenant sur le terrain considère avoir reçu des retours et un accompagnement de meilleure qualité, avoir été encouragé à développer de nouvelles connaissances et capacités et pouvoir évoluer de manière positive dans leur carrière au sein de la douane. Une étude récente a montré également que pour les fonctionnaires douaniers ayant moins de cinq années d'expérience, ce soutien de leur supérieur hiérarchique direct peut les inciter à s'impliquer davantage et à faire davantage d'efforts pour leur travail et donc à conserver plus facilement leur poste.

Le retour sur investissement se mesure également par une amélioration du niveau de compétences des participants s'agissant du traitement des performances et de questions relatives au personnel sur le lieu de travail. Ceci s'est considérablement amélioré, de même que la rapidité à traiter ce genre de questions et l'efficacité des résultats obtenus.

Un des impacts visibles du programme de développement est la nette amélioration du niveau et de l'état de préparation des CCO qui se portent candidats à des postes internes et obtiennent des promotions internes. Les candidats qui réussissent savent parfaitement ce que l'on attend d'eux en matière d'encadrement et sont capables de mettre en évidence les mesures qu'ils ont prises pour obtenir l'expérience requise pour des postes d'encadrement.

4.4 Programme de développement de l'encadrement – « Leaders @ Customs»
La phase deux du programme de développement de l'encadrement pour les cadres de terrain et les deux niveaux supérieurs est appelée « Leaders @ Customs – Shaping the Future (Façonner l'avenir) – Making a Difference (Faire la différence) » (Appendice J).

Il s'agit d'un programme intensif pratique de 12 mois qui permet aux participants de se pencher sur les sujets suivants:

- Gestion des cadres
- Faire en sorte d'évoluer ensemble
- Renforcement des capacités des équipes
- Amélioration de la productivité
- Identification et partage de nouvelles idées
- Planification opérationnelle
- Retour sur investissement du développement
- L'encadrement en action.

Ce programme se déroule en interne et les sessions varient entre un jour et demi et trois jours, en fonction du contenu de chaque module. Des groupes solidaires de 12 participants chacun sont constitués pour l'ensemble du programme. Pendant le programme, les participants ont l'occasion de prendre part à un vaste éventail d'expériences pratiques : visite de lieux de travail externes, détachements et deux études : l'une axée sur le développement des capacités, l'autre sur l'amélioration de la productivité.

Entre les modules, les participants prennent part à des sessions d'accompagnement de groupe, animées par un intervenant extérieur. Ces sessions ont principalement pour objectif de permettre une transmission maximale des connaissances ainsi acquises sur le lieu de travail.

A l'issue du programme, les participants soumettront un compte-rendu à la Commission d'évolution de carrière (voir Chapitre 3) sur leur évolution et le retour sur investissement de ce programme pour la douane. En outre, les participants devront, en retour, donner au moins 25 heures de leur temps par an à la douane, en tant qu'accompagnateur, conseiller ou formateur, sur ce programme ou l'un des autres programmes de développement des capacités douanières.

Chaque groupe est affecté à un chef de division qui joue le rôle de guide et accompagne les participants tout au long du programme. Le chef de division assiste régulièrement aux sessions du programme et fait part de ses connaissances et expériences au groupe. Les modules du programme sont animés par plusieurs conseillers externes de haut niveau, experts reconnus dans leur domaine, et aussi par des formateurs spécialisés internes. Un conseiller externe en développement d'encadrement établit des liens entre les modules et présente certains des ateliers. Ces conseillers, avec l'un des intervenants extérieurs, organisent des sessions d'accompagnement individuel et en groupe pour les participants.

Le programme « Leaders @ Customs » et le programme destiné aux CCO ont pour effet une augmentation du nombre de cadres parmi les jurys d'évaluation, les responsables de programmes et/ou les intervenants spécialisés, à la fois dans le programme des CCO et dans celui destiné aux ACCO. De plus en plus de cadres sont présents également pour guider les fonctionnaires faisant preuve de capacités potentielles d'encadrement.

4.5 Capacités potentielles d'encadrement

En 2006, deux nouveaux postes ont été créés : celui de fonctionnaire des douanes principal (Senior Customs Officer, SCO) et celui de Cadre douanier adjoint (Assistant Chief Customs Officer, ACCO), dans l'objectif de fournir deux nouvelles étapes d'évolution de carrière permettant aux fonctionnaires des douanes travaillant sur le terrain d'acquérir progressivement des capacités d'encadrement et de combler l'écart qui existait entre l'auto-encadrement et l'encadrement d'autres personnes. La création de ces deux nouveaux niveaux hiérarchiques permet également à la douane de constituer un vivier de talents parmi lesquels elle peut identifier de futurs chefs potentiels et les faire évoluer dans ce sens. Le processus d'avancement à ces deux niveaux est décrit ci-après.

4.6 Programme de développement de l'encadrement – Capacités potentielles d'encadrement

Les capacités potentielles d'encadrement sont identifiées selon un processus d'évaluation mis en place pour sélectionner les fonctionnaires qui se destinent aux fonctions d'ACCO. Ce processus est généralement réalisé deux fois par an et se compose de deux journées d'évaluation complète du(de la) candidat(e) d'après les compétences en matière d'encadrement requises pour le poste. Les examinateurs sont des spécialistes externes et des cadres internes sélectionnés à cet effet. Avant le processus d'évaluation, une formation spécialisée est dispensée aux cadres examinateurs. Il s'est avéré très utile de faire participer les cadres au processus d'évaluation, ceci étant pour eux formateur et aussi une opportunité d'évolution. Cela leur apporte également une certaine crédibilité à leur niveau hiérarchique et leur permet de s'approprier ce processus d'évaluation et d'y valider leur rôle.
Une fois le processus d'évaluation terminé, les candidats qui ont réussi participent à un programme interne spécifique de huit

jours, suivi d'un cours de trois jours sur la planification opérationnelle et l'analyse de missions, visant à développer les capacités d'encadrement et les qualités de commandement opérationnel.

Un programme a été conçu pour être mis en place cette année, dans l'objectif d'aider les candidats qui ne sont pas encore prêts à développer pleinement les compétences requises pour réussir au processus d'évaluation.

Un fonctionnaire des douanes est promu au rang de SCO s'il soumet au jury un travail qu'il a réalisé, prouvant qu'il dispose des expériences et des compétences requises pour ce poste. Pour assurer la synergie et l'intégration des connaissances acquises, entre les différents niveaux d'encadrement, les programmes de développement utilisent des aspects des modules conçus pour le programme s'adressant aux cadres douaniers. Il ne s'agit pas seulement d'une utilisation efficace des ressources, mais cela garantit que les connaissances acquises et les comportements de base requis pour l'encadrement s'adaptent à chacun des niveaux hiérarchiques de la douane.

4.7 Développement de l'encadrement – Programme diplômant

La douane a également conçu un programme de développement diplômant, qui sera mis en place en 2009. Ce programme s'attache surtout à recenser et à accompagner des personnes à fort potentiel afin qu'elles obtiennent des postes d'encadrement de type généraliste ou spécialiste. Ce programme sera ouvert au personnel opérationnel et non opérationnel. Aujourd'hui, on envisage de sélectionner jusqu'à quatre personnes par an, via un processus d'évaluation rigoureux, lesquelles participeront à un programme de développement aux multiples facettes, sur deux ans.

5. PRINCIPAUX CRITERES DE REUSSITE

De nombreux critères contribuent à renforcer les capacités d'encadrement au sein du Service des douanes de Nouvelle-Zélande. Les plus significatifs sont les suivants:

- soutien massif et actif de l'équipe dirigeante (qui se compose du Directeur général et de ses deux adjoints) ;
- cadre de compétences douanières et modèle d'encadrement définissant les attentes en matière de comportement à chaque niveau et indiquant les ressources et les outils qui permettent aux responsables d'acquérir de nouvelles compétences et de les appliquer sur leur lieu de travail ;
- présentation d'un document global sur l'évolution de carrière et la formation, qui fournit un langage commun et une transparence à tous les niveaux de la douane et définit des exigences et opportunités liées à la formation ;
- établissement d'un plan de carrière pour l'encadrement douanier, indiquant les points principaux et les exigence de chaque niveau hiérarchique ainsi que les opportunités de développement soutenues par la douane ;
- les programmes internes, même s'ils n'ont pas eu la faveur du personnel au début, sont désormais reconnus comme l'une des occasions de formation et de développement les plus utiles car ils permettent aux participants d'être complètement immergés et impliqués dans le cours sans distractions extérieures ; le fait de rassembler des personnes de différents domaines de travail a renforcé les réseaux, réduit l'isolement et permis de davantage partager les connaissances et les expériences ;
- implication et mise en relation des cadres de tous les niveaux : cadres supérieurs pour le parrainage de programmes et participation de cadres de niveau supérieur (ayant les qualités nécessaires) en tant qu'animateurs de sessions dans d'autres programmes de développement. : par exemple, un cadre opérationnel peut animer la session de résolution de problèmes et de prise de décisions du programme CCO, et un cadre douanier peut animer la session du programme ACCO.

6. CONCLUSION

Le Service des douanes de Nouvelle-Zélande continue de progresser et de tirer des avantages de son approche « Whole of customs, One Service » pour le développement des capacités d'encadrement. Cette réussite est due essentiellement à une forte adhésion du personnel, grâce à une présentation de la stratégie et des initiatives sous forme schématique et écrite, faisant appel au maximum à des experts internes, en s'appropriant au maximum le contenu du programme, grâce à des liens solides entre les programmes et en mesurant l'efficacité de chacune des initiatives de développement.

Annexe 25

Groupe de compétences « PENSEE » : définitions et indicateurs de comportement

Capacité d'analyse : capacité à reconnaître la nature des données et des informations ainsi que les liens qui existent entre elles.

- Fait la distinction entre les points principaux et les détails.
- Capable de relier les données entre elles.
- Fait la distinction entre la cause et l'effet.
- Capable de structurer de manière logique une multitude d'informations et d'observations.

Créativité : lance des idées et approches nouvelles par rapport à des modes de pensée établis.

- Lance des réflexions nouvelles et originales.
- Utilise de nouvelles approches pour aborder les différents points.
- A plusieurs idées pour résoudre les problèmes.
- Propose de nouvelles pratiques.

Expression orale : sait communiquer clairement et correctement dans les discussions, réunions et présentations.

- Capable d'utiliser des mots et de construire des phrases correctement dans la langue nationale.
- Capable d'exprimer des idées clairement et avec aisance.
- Capable de parler de quelque chose de manière concise et bien structurée.
- Adapte son langage et sa présentation à son interlocuteur.

Conscience sociale : est au courant des évolutions politiques et sociales et capable d'utiliser ces informations au sein de l'organisation et du poste.

- Se tient au courant des évolutions et des tendances récentes.
- Capable d'évaluer l'importance d'évolutions externes pour les méthodes politiques et opérationnels de l'organisation
- Traduit les évolutions récentes en actions dans le domaine d'activité de l'employé(e).

Jugement : émet un jugement justifié, d'après les informations disponibles et après avoir envisagé d'autres solutions possibles.

- Utilise les résultats d'analyses pour exprimer une opinion.
- Envisage toutes les solutions possibles.
- Envisage d'autres opinions et perspectives.
- Justifie ses opinions avec des arguments.
- Intègre dans son jugement la faisabilité et les risques éventuels.

Planification et organisation : prend des décisions et les dispositions nécessaires sur les actions à mener, les délais, les ressources humaines et les moyens nécessaires pour réaliser les objectifs.

- Elabore un plan pour réaliser les objectifs visés.
- Estime la durée, le nombre de personnes et les moyens nécessaires pour mener à bien les tâches.
- Définit les activités qui doivent être réalisées ou avoir été réalisées.
- Définit des priorités pour les autres et pour lui-(elle-)même.
- Prévoit les personnes et les moyens nécessaires à la réalisation des tâches.

Expression écrite : capable d'écrire de manière compréhensible et correcte dans les langues du pays où il(elle) est affecté(e).

- Capable de communiquer correctement dans la(les) langue(s) utilisée(s).
- Capable d'exprimer des idées clairement et avec aisance.
- Capable de donner une structure logique à un texte.
- Adapte la langue et le style en fonction du destinataire.
- Utilise de manière efficace le formatage et la présentation.

Tactique et encadrement : supervise tous les processus et toutes les relations à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation et utilise ces informations pour les décisions à prendre et les actions à mener.

- Connaît les règles de l'organisation et de l'environnement des cadres.
- Est conscient(e) de la sensibilité de certains sujets sur le plan politique et administratif.
- Supervise les relations administratives et politiques.
- Evalue l'influence de groupes d'intérêt.
- Examine la faisabilité de décisions et de mesures sur le plan politique et sur le plan de l'encadrement.

Connaissances spécialisées : dispose du savoir-faire nécessaire, développe et applique ce savoir-faire.

- Entretient ses connaissances professionnelles en se tenant au courant des évolutions récentes et en prenant des cours.
- Traite et évalue les problèmes en utilisant ses connaissances et compétences spécialisées.
- Capable de répondre à toutes sortes de questions posées par ses collègues.
- Transmet ses connaissances aux autres si nécessaire.

Opinion : a une vision claire de la situation actuelle et de l'avenir du domaine d'activité, du secteur ou de l'organisation.

- Capable de formuler clairement un avis sur la situation actuelle et son évolution future.
- Traduit les évolutions récentes en une ligne d'action bien définie.
- Capable de placer les questions d'aujourd'hui dans une perspective à long terme.
- Formule des scénarios d'évolution pour l'avenir.

Groupe de compétences « EMOTION » : définitions et indicateurs de comportement

Contact facile : établit facilement des contacts.

- Etablit des contacts professionnels avec des personnes à l'intérieur / à l'extérieur de la division.
- Abordable et réceptif(-ive).
- Ouvert(e) à de nouveaux contacts.
- A l'aise avec les autres, même dans des situations qui ne lui sont pas familières.

Empathie : respecte les avis des autres, leur ressenti et leur vécu dans des activités personnelles.

- Sensible à ce que ressentent les autres.
- Respecte les différences culturelles, l'orientation sexuelle, etc.
- Traite les autres avec tact et respect.
- Reconnaît les motivations des autres.
- Capable de discuter des besoins d'autres personnes et de besoins personnels.

Souci du client (interne et externe) : privilégie les souhaits et les besoins des clients (internes et externes) pour prendre une décision.

- Examine la question du client.
- Veille à ce que le client puisse recevoir une aide le plus rapidement possible.
- Recherche (avec le client) la meilleure solution à son problème.
- Se charge de veiller à ce que la solution soit correctement appliquée.
- Indique clairement au client les limites de ses possibilités.
- Demande au client un retour sur son niveau de satisfaction.

Ecoute : dégage des informations d'une communication orale, continue de poser des questions et dialogue avec l'autre personne.

- Capable de filtrer les informations nécessaires à partir d'une communication orale et non verbale.
- Capable de reconnaître le message sous-jacent dans une communication.
- Continue de poser des questions pour clarifier ou expliquer les suggestions.
- N'interrompt pas son interlocuteur inutilement.
- Montre qu'il(elle) a bien compris le message, par exemple en résumant les propos de son interlocuteur.
- Adapte la réponse en fonction des arguments de l'orateur.

Stimulation : agit pour augmenter la motivation des autres.

- Remercie les autres pour leur engagement et leurs performances.
- Invite les autres à donner des idées et des propositions d'actions à mener.
- Fait connaître les performances et les contributions des collègues.
- Récompense les employés pour leur contribution et leurs réalisations.
- Incite les employés à viser des objectifs ambitieux.

Réseau : développe et entretient des relations à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation et utilise ces relations pour échanger des informations et obtenir une coopération.

- Capable d'engager et d'entretenir des contacts avec des personnes et des organisations importantes pour le poste.
- Capable de trouver les bonnes personnes pour obtenir des informations et leur coopération.
- Echange des informations avec des personnes de son réseau.

- Aide et travaille avec des personnes de son réseau (quand cela est nécessaire pour le poste et pour l'organisation).
- Capable d'utiliser le réseau au bon moment pour réaliser des objectifs.

Soutien d'équipe : stimule et soutient le développement de membres de l'équipe.

- Discute à intervalles réguliers du développement personnel et professionnel des membres de l'équipe.
- Soutient les membres de l'équipe en élaborant des activités relatives à leur développement.
- Facilite le développement personnel de membres de l'équipe.
- Affecte des tâches instructives à chaque membres de l'équipe.

Coopération : coopère avec les autres pour réaliser des objectifs communs.

- Recherche activement la coopération et la discussion.
- Oriente son travail personnel en fonction de celui des autres.
- Place les objectifs communs au-dessus des objectifs personnels quand cela est nécessaire.
- Partage connaissances et informations.
- Contribue de manière positive au climat et aux relations de travail.

Compétences d'encadrement

Encadrement de groupe : guide un groupe en vue d'une coopération et de la réalisation d'objectifs.

- Examine les possibilités de coopération et de synergie entre les membres de l'équipe.
- Met en avant, dans un groupe, l'importance de la coopération pour réaliser les objectifs.
- Organise la consultation et veille à une intégration harmonieuse des activités.
- Parle de coopération aux membres de l'équipe.
- Informe l'équipe de l'étendue des objectifs réalisés.
- Aborde des questions pouvant influé sur l'harmonie de l'équipe.

Encadrement individuel : guide les individus membres de l'équipe avec comportements et performances.

- Convient des résultats et des comportements avec les individus membres de l'équipe.
- Définit des tâches en fonction des capacités et des souhaits de l'individu (si possible).
- Adapte le style et l'approche à la situation et à l'individu.
- Donne un retour sur les performances et les résultats.
- Accepte que l'individu lui fournisse des retours sur l'encadrement.
- Aide l'individu à obtenir des résultats.

Groupe de compétences « FORCE » : définitions et indicateurs de comportement

Adaptation : s'adapte aux exigences de l'organisation.

- Capable d'abandonner les objectifs fixés initialement, si nécessaire.
- Adapte les objectifs si nécessaire.
- Suit l'évolution de l'organisation.
- Adapte les heures de travail si nécessaire.
- Passe à d'autres tâches ou démarches si nécessaire.

Décision : fait des choix clairs, est déterminé(e) et ne reporte pas inutilement les décisions à prendre.

- Prend des décisions basées sur des opinions.
- Prend clairement position.
- Est déterminé(e) à prendre des mesures même si l'information n'est pas encore disponible.
- Ne reporte pas inutilement les décisions à prendre.

Délégation : délègue des tâches et des responsabilités à d'autres personnes.

- Envisage de prendre des mesures lui-(elle-) même ou de déléguer.
- Délègue du travail et des responsabilités à d'autres.
- Fait en sorte que les autres réalisent de manière indépendante les tâches qui leur sont déléguées.

Persévérance : maintient les efforts pour atteindre les objectifs visés, même en cas de résistance ou d'obstacles.

- Ne cesse de travailler pour obtenir les objectifs souhaités, même si cela prend relativement beaucoup de temps.
- Surmonte les obstacles pour que le travail se poursuive.
- Lorsqu'il(elle) rencontre de l'opposition, des déceptions et des déconvenues, il(elle) persévère jusqu'à ce que l'objectif soit atteint ou ne puisse pas l'être de manière définitive.

Courage : n'a pas peur de prendre des risques.

- Prend des risques si cela est nécessaire ou souhaité.
- Prend des mesures même si ceci peut avoir des conséquences pour son propre poste.
- Passe outre les habitudes ou les procédures si nécessaire.
- Adopte une approche nouvelle ou à peine utilisée.
- N'évite pas les situations difficiles.

Flexibilité : adapte sa méthode si les circonstances l'exigent.

- Choisit une approche qui convienne à la situation.
- Adapte son comportement en fonction de la situation.
- Modifie son approche lorsqu'il(elle) rencontre de l'opposition ou des circonstances inattendues.
- Peut adapter ses opinions après réception de nouvelles informations ou arguments fiables.
- Change aisément de sujet.

Initiative : se motive lui-(elle-) même.

- Agit sans avoir à y être poussé.

- Anticipe et recherche les occasions et les possibilités.
- Génère de manière active idées et propositions.

Intégrité : agit selon les règles, normes et valeurs établies.

- Agit selon les règles, normes et valeurs établies.
- Traite avec d'autres personnes avec honnêteté, prudence et respect.
- Rend des comptes si nécessaire.
- Si nécessaire, présente des règles, normes et valeurs pour discussion.
- Partage certaines informations uniquement avec les autorités compétentes.
- Empêche les personnes non autorisées d'accéder à des informations confidentielles.
- Demeure intègre même sous la tentation ou sous pression.
- Evite les conflits d'intérêt.
- N'utilise pas le matériel ou les installations de l'organisation pour ses besoins personnels.

Motivation : travaille dur et avec passion.

- Travaille avec zèle et énergie.
- Recherche les défis dans son poste.
- Fait plus que ce qu'on lui demande.
- Travaille plus longtemps si nécessaire.

Indépendance : agit avec conviction.

- Agit sans avoir besoin de confirmation des autres.
- A son opinion propre, quelle que soit celle des autres.
- Exprime un point de vue individuel, même lorsqu'il(elle) sait que les autres désapprouvent.
- Dans des limites raisonnables, maintient son point de vue personnel lorsqu'il rencontre de l'opposition ou des critiques.

Persuasion : communique pour convaincre.

- Justifie son point de vue avec des arguments clairs et convaincants.
- Oriente les arguments ou les réponses à une réaction de l'autre ou des autres.
- Améliore les arguments en s'exprimant avec détermination et enthousiasme.
- Apporte des arguments au bon moment.

Qualité de travail : capable de faire preuve d'un haut niveau de qualité de travail.

- Travaille de manière précise et systématique.
- Travaille selon la norme de qualité convenue.
- Réalise un travail de haute qualité.
- Teste et évalue régulièrement la qualité du travail.

Quantité de travail : accomplit une grande quantité de travail.

- Produit une importante quantité de travail.
- Accomplit ses tâches rapidement.
- Fournit des résultats dans les délais convenus.
- Utilise efficacement ses heures de travail.

Résistance au stress : travaille efficacement même dans des conditions de stress.

- Agit efficacement avec maîtrise de soi, dans des conditions de stress, ex : pression en termes de travail et de délais, risques ou déconvenues.
- Répond aux critiques de manière constructive.
- Se fixe des limites personnelles quand la pression du travail augmente.
- Atténue la tension personnelle, par ex. en prenant du recul.

Suivi : contrôle et vérifie l'avancement des tâches et des activités, et les adapte si nécessaire.

- Décide au préalable de contrôles et de délais bien définis.
- Contrôle la qualité et l'avancement des tâches et des activités réalisées par les membres de son équipe, y compris celles qui lui reviennent personnellement.
- Vérifie si les points convenus ont été respectés.
- Donne un aperçu de l'avancement aux autres et pour sa propre utilisation.
- Fait observer en temps utile tout écart (actuel ou futur) par rapport à l'avancement prévu.
- Procède aux ajustements nécessaires lorsque les choses risquent de ne pas se passer comme prévu.

Compétences d'encadrement

Gestion axée sur l'organisation : guide et gère l'organisation.

- Traduit les objectifs et les visions de l'organisation en stratégies et en objectifs opérationnels.
- Adapte les stratégies et les objectifs si nécessaire pour l'évolution interne ou externe.
- Détermine les processus et structures organisationnelles nécessaires pour réaliser les objectifs.
- Diffuse les objectifs et les visions de l'organisation avec enthousiasme.
- Encourage l'encadrement et les employés à réaliser les objectifs stratégiques et opérationnels.

Groupe de compétences « PENSEE, EMOTION et FORCE » : définitions et indicateurs de comportement

Auto-développement : recherche activement des opportunités d'auto-développement.

- Recherche activement de nouvelles expériences (formation).
- Demande des retours.
- Utilise les retours et les suggestions pour son développement personnel.
- Investit dans l'auto-développement, par exemple en prenant des cours ou par des formations.

Annexe 26

FICHE D'ENTRETIEN DE FIN D'EMPLOI

Date de prise de fonctions (dans l'équipe/l'unité actuelle) : …….
Date de résiliation : ……..
Départ VOLONTAIRE / NON VOLONTAIRE
Personne chargée de l'entretien : …….
Date de l'entretien : ……..

Motifs généraux de départ

1. Motifs généraux du départ

- Retraite
- Incapacité de travail
- Fin de contrat de travail temporaire
- Fin de contrat de travail d'étudiant
- Fin de stage
- Mutation dans une autre unité
- Mobilité
- Nouvel employeur
- Autre : ……

  Remarques : ……

Motifs personnels de départ

- Motifs personnels
- Evolution de carrière
- Rémunération principale
- Eléments annexes de rémunération (avantages)
- Nature des tâches
- Pas assez de variété
- Trop de variété
- Pas assez de responsabilités ou de pouvoir
- Trop de responsabilités ou de pouvoir
- Aucune possibilité de développement
- Aucune possibilité d'évolution de carrière
- Conditions de travail
- Relations de travail avec les collègues
- Relations de travail avec le supérieur
- Climat général au sein de l'unité
- Distance et temps de transport
- Changement de situation familiale
- Etudes
- Loisirs
- Autres : ……

  Remarques : ……

Nouvel employeur

3. Avez-vous trouvé un nouvel emploi ?

- Non (Passer à la question 6)
- Oui

  Auprès de quel employeur ?

  ……

4. Quelles fonctions occuperez-vous ?

- Niveau plus élevé : ……
- Même niveau : ……
- Niveau moins élevé :……

5. Quand avez-vous commencé à chercher un autre emploi ?

- Il y a moins de 2 mois.
- Il y a entre 2 et 4 mois.
- Il y a plus de 4 mois.

Opinion générale

6. Quelle est votre opinion générale sur l'Administration des douanes ?

- Positive, parce que……..……
- Négative, parce que.……

Prise de fonctions

7. Quelle est votre opinion sur votre prise de fonctions, à votre arrivée ?

- Positive, parce que……
- Neutre, parce que……..……
- Négative, parce que……...……

Contenu du poste

8. Quelle est votre opinion sur le poste que vous avez occupé ?

- Ce poste m'a satisfait.
- Il était trop exigeant.
- Il n'était pas assez exigeant.

Ambiance

9. Quelle est votre perception de l'ambiance au sein de l'équipe / de l'unité ?

- Positive, parce que……..……
- Neutre, parce que……...……..……
- Négative, parce que……

10. Quelle est votre perception de l'ambiance au sein de l'Administration des douanes?

- Positive, parce que……..……
- Neutre, parce que……...……
- Négative, parce que……..……

Relations de travail

11. Quelle est votre opinion de vos relations de travail avec votre supérieur hiérarchique ?

- Positive, parce que……
- Neutre, parce que…..……
- Négative, parce que……...……

12. Quelle est votre opinion sur les qualités d'encadrement de votre supérieur hiérarchique ?

- Positive, parce que……
- Neutre, parce que…..……
- Négative, parce que……...……

13. Quelle est votre opinion sur les relations de travail avec vos collègues immédiats ?

- Positive, parce que……
- Neutre, parce que…..……
- Négative, parce que……...……

14. Quelle est votre opinion générale sur votre équipe/unité ?

- Opinion positive……
- Opinion négative……

Entretiens d'avancement

15. Quelle est votre opinion sur les entretiens d'avancement ?

- Positive, parce que……
- Neutre, parce que…..……
- Négative, parce que……...……

Conditions d'emploi

16. Que pensez-vous de la rémunération principale ?

- Opinion positive ……
- Opinion négative ……

17. Que pensez-vous des éléments annexes de rémunération (avantages)?

- Opinion positive……
- Opinion négative……

Conditions de travail

18. Quelles sont les conditions qui, à votre avis, pourraient être améliorées ?

- Organisation du poste de travail
- Réglementations sur la sécurité
- Pression au travail
- Heures de travail
- Service de santé et de sécurité au travail
- Politique de gestion des congés de maladie (y compris la réintégration après le congé de maladie)
- Autres : ……

Carrière

19. Que pensez-vous du système d'appréciation ?

- Opinion positive, pas de remarques.
- Remarques : ……..

20. Que pensez-vous des opportunités d'évolution de carrière ?

- Opinion positive……
- Opinion négative……

21. Avez-vous conclu des accords sur votre évolution de carrière?

- Oui. Lesquels ?……..
- Non

22. Si oui, ces accords ont-ils été tenus ?

- Oui
- Non, parce que ……..

23. Quelle est votre opinion sur les opportunités de formation au sein de l'Administration des douanes ?

- Positive, parce que……
- Neutre, parce que…..……
- Négative, parce que……...……

24. Quelles est votre opinion sur les opportunités de carrière au sein de l'Administration des douanes ?

- Positive, parce que……
- Neutre, parce que…..……
- Négative, parce que……...……

25. Pensez-vous que vous auriez dû bénéficier d'une promotion ?

- Non……
- Oui……..

Mobilité

26. Avez-vous bougé au sein de l'organisation?

- Non
- Oui
- Volontairement
- Involontairement

Quelle est votre opinion sur ce point ?

……

Information

27. Avez-vous été suffisamment informé(e) des habitudes de l'unité ou de la section ?

- Oui, parce que ……..
- Non, parce que ……..
- ……

Autres remarques et suggestions

28. Avez-vous d'autres remarques ou suggestions ?

……
……
……
……
…….....
……

Personne chargée de conduire l'entretien	Approbation de l'employé(e)	Visa du supérieur hiérarchique	
Date	Date	Date	

Annexe 27

Plan de développement personnel (PDP) (Exemple)

Compétence	Activités de développement	Résultat souhaité	Calendrier	Besoins en termes de soutien et d'installations
1. Souci du client	Six jeudis après-midis passés au Bureau Service client sous le contrôle du(de la) collègue X.	Observation : quelle approche permet de satisfaire le client ? Expérience : quel comportement adopter concrètement ?	Du 15 mars au 1er mai.	Contrôle de 24 heures de travail.
2. Compétences informatiques Excel	Cours sur le logiciel Excel	Maîtrise suffisante du logiciel pour être capable de réaliser des feuilles de calcul présentant des informations pertinentes.	Cours terminé au 31 décembre	Formation extérieure composée de 10 cours suivis pendant les heures de bureau.
3. Encadrement d'une équipe	Cours autodidacte sur l'encadrement pratique.	Connaissances de base et qualités élémentaires pour l'encadrement d'une équipe. Capacité à encadrer une équipe de 5 personnes pour aboutir aux résultats souhaités.	Cours autodidacte cette année. L'année suivante, expérience pratique et projet à court terme.	Cours autodidacte ; affectation de projet guidée par un conseiller (2 heures par semaine).
4.				
Signature Employé(e)		Signature Supérieur hiérarchique	Date	

Annex 28

Exemple de meilleures pratiques à l'échelon national – Service des douanes finlandaises : amélioration de l'encadrement et du système de rémunération

Introduction

L'environnement de travail des douanes finlandaises a considérablement changé ces dernières années.
Le travail des douanes s'est internationalisé principalement depuis l'adhésion de la Finlande à l'Union européenne et compte tenu de l'évolution de la Russie et des États baltes. Ces changements se sont répercutés sur les exigences requises pour élever le niveau de qualification du personnel douanier. On met davantage l'accent sur la nécessité d'un plus grand souci du client au travail et sur l'intégrité et la fiabilité requises pour une bonne administration.

Les douanes ont répondu à ces défis en restructurant leur organisation, leurs systèmes d'encadrement et de rémunération et leur formation professionnelle de base.

L'organisation s'est améliorée conformément au modèle présenté, avec une délégation des pouvoirs et des responsabilités. En parallèle, des procédures équitables et uniformes ont été renforcées pour les activités nécessitant absolument une uniformité, par exemple : les taxes automobiles.

L'organisation du Conseil national des douanes a été adaptée pour remplir les tâches principales des douanes : fluidité du commerce extérieur, protection de la société et fiscalité. La réforme a réduit le nombre de départements du Conseil national des douanes, ainsi que le nombre de zones douanières. Ces zones sont indépendantes sur le plan opérationnel et pratiquent notamment, parmi leurs activités, la responsabilité des profits. Ce principe consiste à déléguer les responsabilités et à octroyer une liberté d'action aux bureaux des douanes, en fonction des capacités de ces bureaux à les assumer.
Description du système de rémunération
Discussions sur les résultats et l'évolution
Conformément aux principes des douanes, le nouveau système de rémunération (NSS) est mis en oeuvre et suivi dans le cadre des discussions sur les résultats et l'évolution, qui se déroulent entre les cadres et leurs employés.

Les principaux objectifs de ces discussions sont les suivants :

- évaluation des résultats obtenus et estimation du salaire ;
- définition des résultats visés pour la période suivante ;
- définition des besoins individuels en développement ;
- développement d'une coopération entre les cadres et leurs employés ;
- amélioration de l'environnement général de travail et de l'ambiance de travail dans l'organisation, incitation à établir des relations ouvertes.

Objectifs et principes du système de rémunération
Le système de rémunération est basé sur les principes suivants :

- Plus le poste est exigeant, plus le salaire est élevé.
- Plus l'individu maîtrise ses fonctions / Plus il est performant, plus son salaire est élevé.
- Le système de rémunération est aussi simple que possible ; il est appliqué et suivi de manière aussi simple que possible.
- Les composantes du salaire doivent être telles que chacun connaisse leur contenu, et chacun doit avoir la possibilité d'influencer l'évolution de son propre salaire.
- Le système de rémunération remplit les exigences d'impartialité s'il est :
  a. acceptable,
  b. encourageant,
  c. équitable.

Structure du système de rémunération

Le salaire mensuel se compose des éléments suivants :

- Elément « Exigence », basé sur le degré d'exigence de la tâche.

Les exigences sont évaluées à l'aide de l'échelle des salaires.

L'élément « Expérience » équivaut à 10% au maximum de l'élément « Exigence ». Il est rémunéré en plus de ce dernier. Après un an de service, l'élément « Expérience » passe à 5% ; après trois ans, à 10%.

Les critères d'évaluation des exigences sont les suivants :

a. connaissances, qualités et expérience requises pour les tâches à effectuer ;
b. nature et étendue des tâches ;
c. préparation et points essentiels des tâches ;
d. contenu principal des tâches.

- Elément « Individuel », basé sur les performances individuelles :
  a. élément Expérience ;
  b. élément Garantie (si, dans l'ancien système de rémunération, le salaire était plus élevé qu'il ne l'est dans le nouveau système) ;
  c. compensation des conditions de travail.

L'élément « Individuel » est égal à 34% au maximum de l'élément « Exigence ». Il est rémunéré en plus de ce dernier et en plus de l'élément « Expérience ».

La compensation des conditions de travail est égale à 4% au maximum de l'élément « Exigence ». Cette compensation est versée en raison de difficultés exceptionnelles liées à l'environnement ou au lieu de travail, qui ne peuvent pas être éliminées complètement par des mesures de sécurité au travail.

Mise en œuvre du système de rémunération

- Evaluation des exigences de travail
  a. Le cadre et l'employé(e) analysent les tâches à évaluer, soit en utilisant le formulaire destiné à la discussion des résultats et de l'évolution, soit en décrivant séparément les tâches .
  b. Les principes du système d'évaluation des exigences des ECHELLES DE SALAIRE sont utilisés pour déterminer quel est le degré d'exigence des tâches de l'employé(e). Ceci implique tout d'abord d'utiliser le « tableau des niveaux d'exigences » des douanes directement (solution A), ou d'évaluer les exigences des tâches en se référant aux tâches qui ressemblent le plus à celles figurant dans le tableau (solution B). S'il n'existe aucune tâche comparable dans le tableau des niveaux d'exigences, les points d'exigences des tâches sont donnés sur la base du système des ECHELLES DE SALAIRE (solution C).
  c. Le supérieur hiérarchique du cadre valide l'évaluation des exigences réalisée par le cadre. Il le fait en principe séparément, pour chaque employé(e). Dans la pratique, sauf s'il apparaît une raison particulière de valider à différents moments les évaluations des employés d'un même groupe, le supérieur essaiera de valider en même temps les évaluations de tout un groupe d'employés dépendant hiérarchiquement de la même personne.
- Evaluation de l'élément « Individuel »
  a. L'évaluation des performances de l'individu ont pour objectif de voir comment l'employé(e) a réussi à réaliser ses tâches et a abouti aux objectifs convenus ensemble. Les résultats ciblés par l'individu et ses objectifs de développement sont définis pendant la discussion sur les résultats et l'évolution, qui se tient au moins une fois par an entre l'employé(e) et son supérieur hiérarchique. Les résultats obtenus pendant la période précédente sont également consignés pendant cet entretien.
  b. L'évaluation est réalisée au plus tard six mois après que l'employé(e) a pris ses nouvelles fonctions.
  c. L'élément « Individuel » est égal à 34% au maximum de l'élément « Exigence ». Il est rémunéré en plus de ce dernier et en plus de l'élément « Expérience ».
  d. Les performances professionnelles de l'individu sont évaluées par le cadre à l'aide d'une grille. Cette grille se compose des éléments suivants, chacun étant indépendant et doté d'une somme maximale que l'on ne peut pas dépasser :

1. maîtrise du travail, maximum 15 % de l'élément « Exigence » ;
2. qualité du travail et achèvement des tâches, maximum 9% de l'élément « Exigence » ;
3. coopération ou encadrement, maximum 6% de l'élément « Exigence ».

e. Chaque élément principal est divisé en sous-éléments, lesquels constituent ensemble une évaluation globale de l'élément principal. L'évaluation de l'élément « Individuel » dans son ensemble se compose des évaluations données pour chacun des sous-éléments (échelle de 1 à 5). On peut également utiliser des nombres décimaux pour attribuer des points d'évaluation, ex : 2,50 ; 2,75 ; 3,25 ; 3,50.

- Grille des salaires des douanes finlandaises
  a. Sur l'ensemble des douanes finlandaises, un niveau minimum et un niveau maximum ont été définis pour chaque exigence, en fonction de la grille des salaires. Pour un poste à un niveau d'exigence donné, le salaire correspond au niveau de base au moins.
  b. Les niveaux d'exigences des tâches correspondent aux niveaux 5 à 22 de la grille. S'agissant du niveau d'exigence spécifique, le salaire dit « salaire pour la tâche » est fixé en respectant une différence de salaire de 8%.

Recours

- Groupe de travail sur les salaires et Equipes chargées de la gestion des salaires
  a. Le système de rémunération des douanes finlandaises fait appel à un Groupe de travail sur les salaires, qui travaille avec le Conseil national des douanes, lequel constitue par ailleurs des Equipes chargées de la gestion des salaires pour le Conseil, pour chaque zone douanière et pour le laboratoire des douanes.
  b. Les six Equipes chargées de la gestion des salaires ont pour tâche de promouvoir une application uniforme du nouveau système de rémunération auprès des douanes finlandaises, de gérer les conflits et les ambiguïtés issus du nouveau système et d'arbitrer en conséquence, d'agir en tant que forum ouvert à la discussion sur l'application et le développement du système de rémunération des douanes. Ces Equipes ont également pour tâche de donner des points aux différentes tâches et de déterminer les niveaux d'exigence en utilisant la GRILLE DES SALAIRES. Les Equipes chargées de la gestion des salaires sont également chargées de diffuser des informations sur les système de rémunération dans leur zone et de renforcer leurs propres compétences et connaissances du système de rémunération. Au niveau du Conseil national des douanes, le Directeur adjoint du Département Administration agit comme président de l'Equipe chargée de la gestion des salaires. Dans les zones douanières, c'est le responsable de zone et, au laboratoire des douanes, c'est le Directeur du laboratoire. Les organismes de représentation du personnel des douanes finlandaises sont également représentés dans chaque Equipe chargée de la gestion des salaires. Chacune de ces Equipes décide des changements à apporter à la composition de l'équipe, changements proposés par les parties représentées.
  c. Le Groupe de travail sur les salaires a également pour tâche de promouvoir une application uniforme du nouveau système de rémunération auprès des douanes finlandaises, de gérer les conflits et les ambiguïtés issus du nouveau système et d'arbitrer en conséquence, d'agir en tant que forum ouvert à la discussion sur l'application et le développement du système de rémunération des douanes. Ce Groupe de travail a également pour tâche de donner des points aux différentes tâches et de déterminer les niveaux d'exigence en utilisant la GRILLE DES SALAIRES. La procédure appropriée pour traiter les désaccords consiste à les présenter à l'Equipe chargée de la gestion des salaires avant de les exposer au Groupe de travail sur les salaires.
  d. Le Directeur du Département Administration est président du Groupe de travail sur les salaires. Les organismes de représentation du personnel des douanes finlandaises sont également représentés dans chaque Groupe de travail sur les salaires.
- Procédure recommandée par les parties prenantes à la négociation
  a. Un(e) employé(e) qui n'est pas satisfait(e) de la décision d'un supérieur hiérarchique peut déposer un recours dans le mois qui suit la date de la décision relative à l'évaluation et au plus tard à la date de réception de sa fiche de paie. La demande de recours doit indiquer clairement la partie de la décision qui est remise en cause et quelles sont les modifications demandées, ainsi que les motifs du recours. La demande de recours est adressée à l'unité concernée (Conseil national des douanes, zone douanière, laboratoire des douanes).
  b. Dans un premier temps, les négociations se déroulent entre l'employé(e), son représentant et son supérieur hiérarchique, dans un délai d'un mois au maximum suivant le dépôt de la demande de recours.

c. Si l'affaire ne peut pas être résolue à ce premier stade des négociations, elle peut être transférée au niveau de négociation local pour être traitée selon la procédure normale, c'est-à-dire que l'affaire peut faire l'objet de négociations entre l'employeur et l'organisme concerné de représentation du personnel. Cependant, les parties prenantes à la négociation qui ont approuvé le nouveau système de rémunération recommandent que l'affaire soit transférée à l'Equipe chargée de la gestion des salaires. En effet, il est important de bien connaître le fonctionnement du nouveau système de rémunération, et l'Equipe chargée de la gestion des salaires joue un rôle primordial dans l'application de ce système.

d. La demande de recours adressée à l'Equipe chargée de la gestion des salaires doit être accompagnée d'une note sur les négociations, indiquant l'objet du litige et les points de vue des parties. L'affaire doit être reprise par l'Equipe chargée de la gestion des salaires dans le mois qui suit le début de la procédure.

e. Si l'affaire ne peut pas être résolue par l'Equipe chargée de la gestion des salaires, elle peut être transférée au Groupe de travail sur les salaires, qui travaille en liaison avec le Conseil national des douanes. L'affaire sera reprise par le Groupe de travail sur les salaires, sur demande écrite du représentant de l'employeur, de l'employé(e) ou du représentant de l'employé(e). La demande écrite devra être accompagnée d'un dossier contenant le compte-rendu des négociations précédentes, les demandes de recours et tout autre pièce jugée utile par le requérant pour influencer la décision. L'affaire doit être reprise par le Groupe de travail sur les salaires dans le mois qui suit le début de la procédure.

f. Les unités et les Equipes chargées de la gestion des salaires devront adresser leur documentations sur les litiges résolus et les dossiers de négociations correspondants au Groupe de travail sur les salaires pour information.

g. Il se peut qu'une personne impliquée dans le traitement d'un recours au sein d'une Equipe chargée de la gestion des salaires ne participe pas au processus de prise de décision pour ce recours au sein du Groupe de travail sur les salaires.

Réalisation des objectifs d'encadrement et du système de rémunération

- Points positifs
  a. Soutien pour la mise en œuvre et le développement d'autres stratégies
  b. Changement culturel parmi les cadres supérieurs
  c. Renforcement de la coopération et des relations à tous les niveaux
  d. Amélioration de l'encadrement et de la satisfaction au travail (enquête de satisfaction au travail de 2001)
  e. Incitation de l'organisation à peser et évaluer toutes les tâches
  f. Meilleures connaissances des différentes tâches et plus grande transparence
  g. Système de rémunération juste
  h. Amélioration de la motivation
  i. Flexibilité du système
  j. Meilleure compatibilité avec le marché de l'emploi dans le secteur privé
  k. Amélioration de la compétitivité des douanes à tous les niveaux, notamment pour les jeunes
  l. Rémunération en fonction de la difficulté réelle des tâches et des performances professionnelles
- Problèmes liés à la mise en œuvre
  a. Changement culturel ; tendance à transformer les problèmes généraux d'encadrement en problèmes liés au nouveau système de rémunération
  b. Enorme quantité de travail, les avantages viennent plus tard
  c. Engagement des cadres supérieurs et des dirigeants dans la nouvelle approche
  d. Manque de courage chez des groupes à des positions clés
  e .Motivation des personnes qui reçoivent des « parts garanties »
- Objectifs clés de développement
  a. Aucun système n'est suffisamment bon pour ne pas pouvoir être gâché par une mauvaise application.
  b. Un système n'est jamais prêt.
  c. Maintien de la confiance entre le personnel et l'encadrement à niveau constamment élevé
  d. Suivi et mise à jour du schéma d'exigences des tâches
  e. Evaluation des performances individuelles à développer
  f. Développement continu des capacités d'encadrement de cadres supérieurs
  g. Nouveauté du système : ce sont aux individus eux-mêmes de créer et de développer des pratiques opérationnelles.

Pour en savoir plus, contactez M. Eino Hämäläinen, Chef du personnel des douanes finlandaises (eino.hamalainen@tulli.fi) ou Mme Ulla-Mailja Larsen (ulla-maija.larsen@tulli.fi).

10. Engagement des donateurs

Comment instaurer une coopération efficace avec les donateurs

TABLE DES MATIÈRES

SECTION I : Comment organiser avec succès une conférence ou réunion à l'intention des donateurs 3

1. Définition du concept de l'événement 4
1.1 Objectif stratégique : sensibilisation / création d'un réseau de donateurs
1.2 Objectif stratégique : obtention d'un appui politique 6
1.3 Objectif stratégique : présentation des projets de réforme douanière en vue d'obtenir un financement extérieur 9
2. Consultation avec l'OMD et/ou le BRRC 15
3. Identification du public cible, des présidents et des orateurs principaux
4. Planification de la logistique 17
5. Établissement du budget et suivi 22
6. Coordination des aspects techniques 23

SECTION II : Elaboration d'un bon argumentaire pour assurer l'acceptation en interne et le soutien à l'extérieur 26
1. Qu'est-ce qu'un argumentaire?
2. Pourquoi préparer un argumentaire?
3. Quelles sont les conditions préalables nécessaires à l'élaboration d'un argumentaire?
4. Développement d'un argumentaire - une procédure en six étapes 28
Étape 1 : Identifier le projet
Étape 2 : Identifier d'autres solutions
Étape 3 : Rassembler et analyser des données 29
Étape 4 : Choisir une solution et évaluer les risques associés 30
Étape 5 : Élaborer un plan de mise en œuvre de haut niveau 31
5.1 Présentation des grandes étapes
5.2 Ressources/budget
5.3 Tableau/matrice de la responsabilisation et des responsabilités
5.4 Plan de suivi et d'évaluation 32
Étape 6 : Communiquer sur l'argumentaire 33

SECTION III: Elaboration de propositions de programme/projet conformes aux exigences et aux attentes des donateurs 34

1. Processus d'élaboration par étapes d'une proposition de programme/projet :
Étape 1 : Conditions préalables
Étape 2 : Remplir le cadre logique
Étape 3 : Dresser le planning détaillé
Étape 4 : Rédiger la proposition de projet
2. Éléments d'une proposition de programme/projet 35
A. Contexte/raison d'être
B. Résultats attendus
C. Risques/hypothèses 36
D. Thèmes transversaux
E. Activités du projet, organigramme des activités et plan de travail (ou calendrier des activités) 37
F. Structure de gestion et mécanismes d'établissement des rapports 38
G. Budget 39
H. Matrice du cadre logique 42
3. Suivi et évaluation des projets d'aide au développement : les principes essentiels 45
1. Suivi
A. Définition et importance
B. Rôle essentiel des rapports réalisés au vu du cadre logique pour assurer le suivi et la mesure des progrès réalisés
2. Evaluation 47
A. Définition et importance
B. Critères d'évaluation

ANNEXES 49

ANNEXE 1 : Exemples de lettre d'invitation 50
ANNEXE 2 : Exemples de formulaire d'inscription 54
ANNEXE 3 : Exemples de programme 56
ANNEXE 4 : Exemples de note à l'intention des orateurs et note de logistique 61
ANNEXE 5 : Conseils pour susciter un soutien autour de votre argumentaire 66
ANNEXE 6 : Étapes consacrées à l'analyse de solutions alternatives 67
ANNEXE 7 : Conseils aux fins du recueil des données 68
ANNEXE 8 : Identification et atténuation des risques 69
ANNEXE 9 : Conseils pour la création d'un plan de mise en œuvre 70
ANNEXE 10 : Conseils pour la rédaction de votre argumentaire 71
ANNEXE 11 : Modèle d'argumentaire 73
ANNEXE 12 : Exemple de cadre logique partiellement complété 77

SECTION I : Comment organiser avec succès une conférence ou réunion à l'intention des donateurs

L'organisation d'événements régionaux ou nationaux à l'intention des donateurs est une stratégie qui permet :

- de promouvoir à l'échelon régional ou national les programmes de réforme et de modernisation des administrations des douanes;
- d'établir de nouvelles relations de travail avec les donateurs potentiels;
- de renforcer la compréhension mutuelle en matière de besoins, priorités, exigences et sujets de préoccupation;
- de promouvoir les réseaux existants;
- de recueillir des fonds aux fins de la réforme douanière; et
- d'éviter la duplication des efforts des donateurs.

Dialogue mondial concernant le renforcement des capacités douanières ▶ Conférences et réunions régionales, sous-régionales et nationales des donateurs

A ce jour, l'OMD a organisé deux conférences sur le Dialogue mondial en matière de renforcement des capacités douanières. La première s'est tenue à Johannesburg le 4 avril 2007 et l'autre, qui était une conférence de suivi, le 2 octobre 2008 à Londres. La conférence de Johannesburg a identifié les administrations des douanes comme étant des intervenants clés dans le commerce mondial et comme l'un des moteurs essentiels de la croissance et de la prospérité économiques. La conférence de Londres avait pour but de resserrer les liens avec les donateurs et d'assurer une collaboration plus étroite avec ceux-ci aux fins d'une réforme douanière durable. Ces deux conférences ont permis aux participants de saisir l'importance que présentent la modernisation douanière et les efforts réalisés en vue du renforcement des capacités douanières. Au cours de la conférence de 2008, ils ont pu débattre plus avant des méthodes permettant d'assurer la reconduction des programmes d'aide au développement de la douane et ont lancé 10 messages clés concernant la collaboration.

L'un des messages clés du Dialogue mondial concernant le renforcement des capacités douanières :
Les organisations donatrices sont disposées à investir dans le renforcement des capacités douanières.

Les conférences régionales, sous-régionales et nationales organisées à l'intention des donateurs permettent aux administrations des douanes de concrétiser ce message en mesures concrètes.

L'organisation d'un événement à l'intention des donateurs se déroule généralement compte tenu des six étapes reprises au schéma 1.

Schéma 1 : Les six étapes de l'organisation d'un événement à l'intention des donateurs

1. Définition du concept de l'événement

Le concept sur lequel repose l'organisation d'une conférence à l'intention des donateurs dépend de l'objectif stratégique poursuivi. Plusieurs scénarios peuvent être envisagés :

Sensibilisation, création d'un réseau de donateurs	Obtention d'un appui politique	Présentation de projets de réforme douanière aux fins de l'obtention d'un financement extérieur

1.1 Objectif stratégique : Sensibilisation / création d'un réseau de donateurs

Pour les administrations des douanes qui entretiennent peu de rapports avec les institutions donatrices, il importe avant tout de nouer des contacts avec les représentants régionaux des bailleurs de fonds et de susciter leur intérêt par un dialogue permanent.

Le tableau 1 suivant illustre les raisons possibles d'une coopération médiocre de la part des donateurs, et présente des premières idées en vue d'améliorer les relations.

Tableau 1 : Etablir ou améliorer la coopération des donateurs

Manque de coopération de la part des donateurs	Origine du problème	Solution
L'assistance en matière de développement ne concerne pas la réforme douanière.	Il se peut que dans les programmes de développement économique des organisations donatrices, la réforme douanière ne soit pas considérée comme une priorité. Certains représentants régionaux des organisations donatrices ne connaissent peut-être pas tous les aspects du rôle de la douane. La douane ne sait peut-être pas comment entrer en rapport avec les donateurs.	En l'occurrence, les administrations des douanes doivent : > se mettre en rapport avec les donateurs et promouvoir activement le rôle qu'elles jouent. > souligner l'importance d'une douane efficace, élément clé pour assurer avec succès le développement des échanges et la sécurité de la société.
Les fonds sont alloués aux programmes de facilitation des échanges et de modernisation douanière. Ces programmes ne tiennent toutefois pas compte des besoins des administrations des douanes.	Les programmes de réforme des échanges couvrent souvent des domaines communs à plusieurs administrations et sont mis en œuvre par une administration chef de file. Les administrations des douanes peuvent se voir exclues des négociations concernant le projet en raison des liens traditionnels qui existent entre les donateurs et les autres administrations.	La douane doit établir des contacts étroits avec les donateurs et les décideurs dans les autres administrations. La participation de la douane au processus de négociation permet d'optimiser les avantages du volet douanier des programmes d'assistance, et ce pour l'ensemble des parties prenantes.
Les fonds sont alloués aux programmes de facilitation des échanges et de modernisation douanière. Toutefois, la douane ne fait pas preuve d'initiative dans la formulation de sa politique.	Les administrations des douanes peuvent être tenues à l'écart du processus de mise au point des stratégies de réforme économique. Les administrations des douanes connaissent mieux que quiconque leurs besoins en matière de réforme. Toutefois, elles acceptent d'être tenues à l'écart de la mise au point des programmes d'assistance et adoptent une attitude passive face aux organisations donatrices. L'élaboration d'un programme de réforme douanière sans que la douane ait été consultée fait qu'il est très difficile pour la douane d'y adhérer et de s'engager ultérieurement à le mettre en œuvre.	Certains donateurs demandent aux administrations des douanes d'« exiger davantage des donateurs ». Dans ce cas, les administrations des douanes doivent prendre l'initiative de la collaboration et de la présentation de leurs propres stratégies de réforme.

Une conférence ou une réunion des donateurs constitue une plate-forme permettant d'amorcer un dialogue avec les institutions donatrices. Par le truchement d'exposés, de sessions de questions et réponses et de réunions parallèles, les participants à un événement consacré aux donateurs pourront améliorer la compréhension mutuelle de leurs préoccupations, exigences, priorités et besoins respectifs et passer en revue les sujets d'intérêt commun et les raisons du manque de collaboration. Ainsi pourra se constituer un socle commun à partir duquel un suivi pourra être assuré.

Une conférence des donateurs est également une opportunité extrêmement utile pour des donateurs régionaux/nationaux de mieux connaître l'OMD et les BRRC ; c'est aussi la possibilité du soutien qui peut être apporté pour améliorer la collaboration à l'avenir. L'implication de l'OMD et/ou du BRRC doit être envisagée dès la phase de planification.

Les résultats attendus et les retombées immédiates escomptées

Compréhension mutuelle renforcée entre la douane et les donateurs	Création d'un réseau donateurs-douane	Prise de conscience des possibilités de financement dans le pays/région

1.2 Objectif stratégique : Obtention d'un appui politique

Dans certains pays, la réalité politique ne reflète pas toujours toute la palette des activités douanières dans le contexte général de la facilitation des échanges, de la sécurité des frontières et de la protection de la société.

Les institutions donatrices alignent souvent leurs programmes sur les priorités de nature politique des pays bénéficiaires afin de garantir la viabilité de leurs investissements. La plupart d'entre elles entretiennent des rapports étroits avec les dirigeants de ces pays.

L'établissement d'un climat politique favorable à la réforme douanière peut être un enjeu important pour les administrations des douanes. Les raisons d'un manque d'appui politique en faveur du renforcement des capacités douanières peuvent se révéler complexes[1]. Le tableau 2 offre un échantillon de questions courantes portant sur les relations politiques ainsi que des idées pour renforcer l'appui politique.

1. Certaines des informations de base reproduites dans ce chapitre sont extraites du document SIGMA No. 39 : Ben-Gera, M. (2007), « Le rôle des ministères dans le système d'élaboration des politiques : Elaboration, suivi et évaluation des politiques », Documents SIGMA, No. 39, Éditions OCDE. http://dx.doi.org/10.1787/5k40htrczmbv-fr

Tableau 2 : Etablir ou améliorer l'appui politique

Absence d'appui politique	Origine du problème	Solution
L'absence de consultations inter-ministérielles conduit à une connaissance insuffisante des priorités de la douane parmi les prérogatives essentielles au sein du ministère. L'absence de consultations entre les administrations et les services de l'Etat conduit à une prise en compte insuffisante des besoins de la douane.	La préparation des propositions de nature politique et des documents stratégiques en la matière est une tâche fondamentale des ministères. Les ministres devraient avoir connaissance : > de la contribution de la douane au bien-être économique et social ; > des questions douanières appelant une réponse au niveau politique.	Les administrations des douanes doivent : > s'assurer que les ministres – et partant également le gouvernement et les donateurs – reçoivent des informations précises concernant les besoins de la douane en matière de réforme ; > souligner leur contribution en ce qui concerne les priorités politiques : - Les administrations des douanes modernes contribuent à une mobilisation plus efficace des recettes fiscales et à accroître la facilitation et la sécurité des échanges. - Une administration des douanes qui fonctionne bien permet d'accroître la confiance dans la qualité et l'intégrité des autorités publiques. > souligner la nécessité d'une consultation aux échelons ministériels : - Le fait de participer dès le début à l'élaboration des propositions concernant les politiques à adopter peut contribuer à réduire les doublons/les contradictions dans le cadre politique relatif à la douane.

Absence d'appui politique	Origine du problème	Solution
Certains gouvernements consultent toutes les administrations. Toutefois, les informations communiquées par les administrations des douanes peuvent ne présenter qu'un intérêt relatif.	Aucun gouvernement ne peut prendre des décisions pertinentes tenant compte des besoins de l'administration des douanes si les informations communiquées initialement par celles-ci manquent de précision. Certaines administrations des douanes n'ont pas la capacité d'élaborer des propositions de réforme ou ne savent pas comment présenter de manière attrayante leur contribution à la réalisation des objectifs stratégiques et leur participation aux engagements internationaux.	Dans ce cas, l'administration des douanes doit : > promouvoir ses réalisations > mieux présenter ses besoins > améliorer la présentation des données. Si l'administration des douanes ne dispose pas des ressources ou de la capacité pour effectuer ces tâches, ces besoins pourraient être intégrés dans une réforme des stratégies organisationnelles.
Les pressions extérieures peuvent servir de levier pour obtenir un engagement politique. Toutefois, les administrations des douanes ne tirent que rarement parti de ces influences extérieures.	Les participants au 2ème Dialogue mondial sur le renforcement des capacités ont confirmé l'importance d'un bon fonctionnement des administrations des douanes pour assurer la réalisation des perspectives économiques et sociales des pays en développement. C'est le secteur privé dans son ensemble qui recueille les premiers avantages à la réduction des délais de livraison, des procédures douanières prévisibles et la sécurisation de la chaîne logistique. Ces parties prenantes doivent pouvoir compter sur des administrations des douanes efficaces.	Les administrations des douanes doivent : > mobiliser une coalition de sympathisants > créer un climat politique favorable à la réforme douanière. Lors d'une conférence de donateurs, d'autres parties prenantes peuvent réaffirmer le besoin d'une prise de conscience plus aiguë pour les milieux politiques du rôle de la douane et leurs attentes concernant une administration des douanes efficace.

Une conférence/réunion des donateurs pourrait être un moyen utile d'appeler davantage l'attention des milieux politiques et des donateurs sur la réforme douanière. Une conférence/réunion des donateurs constitue l'occasion de mobiliser une coalition de sympathisants afin de créer un climat politique favorable à une réforme douanière et de réduire les résistances. Une telle conférence permet aux administrations des douanes de promouvoir l'idée que leur soit attribué un rôle plus général dans le cadre stratégique et politique.

Ainsi qu'il a été souligné dans le numéro 2 du Rapport d'analyse de l'OMD des tendances et pratiques, « pour analyser les capacités et établir un plan pour le futur, il est également primordial de parfaitement maîtriser les cinq responsabilités majeures de la douane : la perception des recettes, la protection de la société, la facilitation des échanges, la sécurité des échanges et le recueil des statistiques du commerce ». Lors d'un événement régional, des débats pourraient être lancés sur le rôle des entités régionales dans le processus de prise de décisions politiques. En effet, il pourrait s'avérer utile de prendre en considération les aspects régionaux dans la mise au point des priorités douanières nationales.

Les résultats attendus et les retombées immédiates escomptées

Une déclaration/rapport final	Création/renforcement d'un appui politique	Obtention de décisions d'ordre stratégique permettant le lancement d'activités de suivi

1.3 Objectif stratégique : Présentation des projets de réforme douanière en vue d'obtenir un financement extérieur

La plupart des institutions donatrices possèdent une expérience spécifique de la mise en œuvre des programmes de développement des échanges et de réforme douanière.

La plupart des Membres de l'OMD appartenant aux économies émergentes ont achevé avec succès la phase de diagnostic du Programme Columbus de l'OMD et ont mis au point leurs propres plans d'action stratégiques en vue de la réforme douanière.

Si certains pays obtiennent un financement national ou extérieur suffisant pour leur réforme douanière, d'autres éprouvent beaucoup plus de difficultés pour attirer des investissements aux fins de leur programme de modernisation de la douane.

Le tableau 3 suivant examine certaines des raisons des difficultés éprouvées pour obtenir un financement de la part de donateurs.

Tableau 3: Alignement par la douane des dispositifs institutionnels par rapport aux programmes de réforme

Financement insuffisant aux fins de la réforme douanière	Origine du problème	Solution
L'administration des douanes n'a pas une vision précise du processus de modernisation. > Les propositions en matière de réforme présentées par l'administration des douanes peuvent ne pas correspondre aux attentes des donateurs.	Pour obtenir un financement aux fins d'un programme de réforme, un plan d'action stratégique est essentiel mais ne suffit pas. Les complexités inhérentes à l'obtention d'un financement sont un facteur critique pour certaines administrations des douanes. En raison de capacités insuffisantes, la douane peut ne pas être en mesure de présenter un plan d'action concret en vue de sa modernisation. Les administrations des douanes disposant de ressources institutionnelles limitées ont besoin que les processus de demande de financement soient simplifiés.	La douane doit mettre au point une vision, un processus et un plan de modernisation fondés sur la politique arrêtée par le gouvernement, les recommandations issues des missions de diagnostic effectuées par l'OMD et les recommandations formulées par d'autres institutions. Les administrations des douanes pourraient engager un dialogue avec les donateurs au sujet des programmes de financement "légers" nécessitant moins de démarches bureaucratiques. Pour des raisons d'efficacité, les administrations des douanes pourraient aussi engager un dialogue au sujet de la conception d'un programme susceptible de satisfaire aux critères de plusieurs donateurs. Si l'administration des douanes ne dispose pas des ressources et des capacités pour élaborer des programmes de réforme complexes, ce besoin pourrait être abordé et intégré dans une réforme des stratégies organisationnelles.
Les programmes de réforme mis au point par les institutions donatrices peuvent ne pas répondre aux besoins des administrations des douanes.	Les programmes des donateurs peuvent avoir été établis par divers consultants externes qui ne se sont guère intéressés aux aspects pratiques. Parallèlement, les administrations des douanes ont entrepris de mettre au point leurs propres stratégies de réforme. Toutefois, les donateurs pourraient rechigner à intégrer dans leurs programmes de développement, les stratégies de réforme élaborées par les administrations des douanes.	Dans ce cas, les administrations des douanes doivent s'efforcer de convaincre les donateurs d'accepter les stratégies qu'elles ont élaborées. Ces stratégies traduisent en effet la volonté de la douane de s'engager formellement et de s'approprier sa réforme, principes clés aux yeux des donateurs pour les décider à investir.

Financement insuffisant aux fins de la réforme douanière	Origine du problème	Solution
Les stratégies de réforme établies par les administrations des douanes peuvent ne pas correspondre aux intérêts spécifiques des organisations donatrices.	Lorsqu'ils élaborent leurs programmes de financement, les donateurs tiennent compte d'intérêts ou de programmes politiques spécifiques. Certaines administrations des douanes élaborent des propositions de réforme sans tenir aucun compte de ces impératifs. De même, certains des impératifs auxquels doivent se plier les donateurs peuvent être difficilement pris en compte dans des réformes douanières.	Dans ce cas, les administrations des douanes doivent : > prendre connaissance des besoins spécifiques des donateurs et pouvoir réagir en conséquence; > trouver un équilibre entre l'objectif central de la réforme douanière et la prise en compte des questions transversales; > inclure ces questions transversales dans leur plan de projet et répartir les fonds et les ressources entre les diverses mesures.
Il existe des pays où les donateurs sont très intéressés et interviennent fréquemment. Dans certains pays, cela se traduit par une attitude positive envers les demandes de financement. Dans d'autres pays, le manque de communication entrave l'efficacité de l'aide au développement.	Dans les pays où les donateurs sont très présents, la collaboration en matière d'aide au développement est indispensable. Si cette réalité n'est pas prise en compte, cela peut conduire à des doubles emplois et à une capacité d'absorption insuffisante de la part des bénéficiaires. Dans un climat de concurrence, certains donateurs exercent des pressions sur les bénéficiaires afin de pouvoir atteindre leurs propres objectifs dans les délais qu'ils se sont fixés. Cette attitude peut avoir un effet préjudiciable sur la conception du projet.	Dans ce cas, les administrations des douanes doivent : > combler le fossé en matière de communication; > promouvoir leur propre vision stratégique; > réduire les doubles emplois ou les contradictions dans le contenu des projets; > soulever le problème des difficultés d'absorption; > convaincre les organisations donatrices de partager les intérêts communs et de tenter de recourir à des solutions de cofinancement pour leurs propres programmes de réforme.

Si l'objectif d'un événement organisé à l'intention des donateurs est d'obtenir un financement extérieur pour entreprendre une réforme douanière concrète, il convient d'élaborer au préalable un plan stratégique de modernisation et de réforme douanière. Un contrat de financement d'un projet de réforme douanière ne saurait être conclu simplement à l'issue d'une seule conférence ou d'une seule réunion organisée à l'intention des donateurs potentiels. Ces derniers ont leurs propres priorités qui reposent sur leurs stratégies et politiques. Parfois, ils ne sont pas conscients des priorités douanières perçues comme complexes et presque contradictoires (facilitation des échanges, protection de la communauté, perception des recettes, etc.). C'est pourquoi, les administrations des douanes peuvent être amenées à recadrer ou à modifier légèrement leur plan de réforme pour répondre aux exigences des donateurs et mieux faire comprendre quelles sont les responsabilités et le rôle de la douane sur le plan économique. Les administrations des douanes doivent également expliquer les réalités de leur plan et essayer de se mettre d'accord sur des actions menées en collaboration et mutuellement acceptables.

Une conférence ou une réunion des donateurs permet d'engager un dialogue au sujet des attentes de toutes les parties intéressées et de la contribution qu'elles peuvent apporter à la mise en œuvre d'un programme clair de réforme douanière. Ce dialogue permet de mieux comprendre ce qui sous-tend certaines interventions spécifiques, la nature des intérêts en jeu et conduire à l'obtention de l'appui financier recherché.

Les objectifs d'une réunion des donateurs sont en conséquence les suivants :

- Présenter aux donateurs le plan de réforme et de modernisation douanières et faire en sorte qu'ils y adhèrent;
- Prendre connaissance des informations concernant les activités des donateurs dans le pays/ région, leurs besoins, leurs priorités, leurs exigences et leurs préoccupations, et les faire connaitre;
- Informer les donateurs s'agissant de l'OMD et du BRRC et de leur soutien éventuel aux fins d'accroître la collaboration à l'avenir;
- Mettre en place un réseau de donateurs et d'administrations des douanes ainsi que des voies de communication; et
- Obtenir l'appui des donateurs pour l'avenir.

Au cours d'une conférence/réunion avec des donateurs, les parties prenantes peuvent rechercher des solutions en vue de surmonter les obstacles à la réforme douanière. Un événement organisé à l'intention des donateurs pourrait également permettre d'engager un débat sur l'opportunité de confier à certaines entités (les BRRC, par exemple) un rôle plus important dans la coopération avec les donateurs.

Les résultats attendus et les retombées immédiates escomptées

Partage des informations entre les donateurs afin d'éviter les doubles emplois	Obtention d'une réponse concrète concernant une initiative de réforme douanière → Déclaration finale	Offre d'appui clairement exprimée Obtention d'engagements généraux et de décisions concernant les activités de suivi

Comment présenter un programme de réforme douanière lors d'une conférence ou d'une réunion organisée à l'intention des donateurs?

Une proposition de réforme douanière peut se présenter sous forme d'un concept douanier spécifique ou d'un programme complexe de réforme adossé à un plan d'action stratégique pluriannuel. Pour un événement organisé à l'intention des donateurs, les administrations des douanes ne sont pas tenues de présenter le projet d'une manière exhaustive. Elles doivent toutefois présenter un plan stratégique concernant leur projet de réforme, les avantages escomptés de cette réforme ainsi qu'une estimation globale des coûts et des délais.

Cibler les besoins des participants!
Indiquer les avantages généraux que présente la réforme douanière pour toutes les parties prenantes

Les donateurs ne sont pas intéressés par des points de détail hautement techniques et spécifiquement douaniers. Toutefois, la présentation du programme de réforme doit de toute évidence aborder les questions ci-après :

- Qu'y a-t-il d'intéressant dans ce programme pour les autres parties prenantes ?
- Le programme de réforme comporte-t-il effectivement une valeur ajoutée pour le secteur privé ?
- A-t-il été tenu compte du niveau de coopération avec le secteur privé ou les autres autorités publiques ?
- La douane est-elle propriétaire de sa réforme ?
- Les administrations des douanes ont-elles une vision précise de leur réforme et des processus de modernisation requis ?
- Existe-t-il une volonté politique de soutenir cette réforme ?

Les administrations des douanes doivent en outre être en mesure de répondre aux questions suivantes :

> Ce projet spécifique répond-il aux priorités politiques ?
Les éléments indiquant l'existence d'un appui politique pourraient être les suivants :
- Peut-on se reporter à des documents d'orientation stratégique tels que des plans stratégiques annuels, des feuilles de route, etc. ?
- Les pays/régions sont-ils disposés à couvrir une partie de la contribution financière au projet sur leurs fonds propres ?
- Les pays/régions s'engagent-ils à affecter du personnel pour ce projet de réforme ?
- Les ministres responsables demandent-ils à être tenus au courant de l'évolution du projet ?

En l'absence d'un tel appui politique, la conférence pourrait constituer l'enceinte permettant de faire état de ce besoin et d'inviter les donateurs à prêter leur concours pour assurer une prise de conscience au niveau politique.

> Tenez compte des questions relatives à l'éthique
Une bonne gouvernance est l'un des éléments clés pour obtenir un financement de la part des donateurs. Les administrations des douanes sont communément considérées comme vulnérables à la corruption car les fonctionnaires des douanes disposent d'une gamme étendue de pouvoirs discrétionnaires. Dès le début du processus de planification d'un projet, les administrations des douanes doivent du temps, des moyens et des ressources à la mise en œuvre de mesures concernant l'éthique. Dans l'absolu, les mesures destinées à rehausser le niveau d'éthique devraient faire partie intégrante d'une stratégie exhaustive de réforme.
La démonstration qu'il a été tenu compte de l'aspect éthique peut être fournie par :
a. Transparence et prévisibilité accrues grâce à une procédure de dédouanement moderne et plus automatisée;
b. Transparence et prévisibilité accrues grâce à la publication des règlements douaniers;
c. Réforme des activités existantes en matière d'éthique dans le cadre d'une réforme des stratégies en matière de ressources humaines;
d. Amélioration des procédures administratives et disciplinaires dans le cadre du nouveau système;
e. Accent davantage mis sur la question de l'éthique dans les stratégies douanières en matière de pédagogie, etc.[1]

> Y a-t-il une appropriation du projet de modernisation douanière proposé ?
Il est hautement probable que les donateurs exigeront que l'administration des douanes bénéficiaire ait la haute main sur le programme de réforme. En effet, les donateurs considèrent le fait d'être propriétaire d'un projet comme un élément clé de son succès et de sa durabilité.
Propriété et direction peuvent être démontrées par les faits suivants :
a. L'administration des douanes conçoit sa propre stratégie de réforme et ses dirigeants s'engagent à présenter cette stratégie au Ministre en tant que partie intégrante de la vision stratégique ;

b. L'administration des douanes est capable de prouver que des améliorations ont été apportées dans le cadre du processus de modernisation douanière mis en œuvre antérieurement ou de la coopération avec les donateurs. Le programme de réforme proposé pourrait alors être présenté comme un engagement à pérenniser et à améliorer davantage encore les résultats obtenus précédemment ; et

c. Les mesures dynamiques prises pour lancer le processus de réforme et l'engagement visant à affecter un budget et du personnel à la mise en œuvre de ce processus sont la preuve évidente de l'appropriation du processus par les douanes et de leur engagement.

1. Une liste des activités relevant de la bonne gouvernance peut également être établie à partir du Chapitre 7 du Cadre de diagnostic de l'OMD en matière de renforcement des capacités douanières.

- Y a-t-il une vision stratégique ?
  Les donateurs seront probablement plus susceptibles d'investir dans un programme assorti d'une vision stratégique que dans une liste autonome d'activités souhaitées. Les stratégies de réforme douanière exhaustives répondent à ce critère. En ce qui concerne les concepts « autonomes », les administrations des douanes devraient également démontrer en quoi ces composantes spécifiques sont pertinentes en tant que partie d'un programme général de développement douanier.
  En voici quelques exemples :
  a. Un projet pilote ou sectoriel pourrait constituer un important catalyseur susceptible d'être transposé ultérieurement dans d'autres agences/pays/régions.
  b. Un projet de suivi pourrait être planifié en vue d'intégrer de manière adéquate les nouveaux concepts dans les stratégies pédagogiques de la douane et dans les programmes de formation ultérieurs;
  c. La promotion de nouvelles procédures, la diffusion de statistiques et de mesures d'impact pourraient être réalisées au moyen de l'élaboration ultérieure de concepts de relations publiques, l'instauration de consultations entre la douane et les entreprises, la mise en place de systèmes visant à recueillir et évaluer des données de base et des statistiques établies en fonction des résultats, etc.

- Partage d'intérêts régionaux communs / mise en exergue des particularités nationales
  Les points de vue de la communauté des donateurs sont sur ce point très partagés; certains donateurs préconisent la régionalisation, tandis que d'autres se focalisent sur un pays en particulier. Les arguments en faveur de ces deux conceptions ne manquent pas. La conception retenue pour le projet spécifique peut devoir être adaptée pour s'assurer de son alignement avec les intérêts des donateurs.

Tableau 4 : Eléments d'appréciation lors du choix en faveur d'un projet régional ou national

Arguments en faveur d'un projet régional :	Arguments en faveur d'un projet national :
> Facilite et accélère les échanges grâce à une application normalisée des procédures douanières dans plusieurs pays voisins > Facilite la création d'unions douanières > Réduit au minimum les doubles emplois > Optimise les résultats d'un programme de développement, etc. > La présentation d'un projet régional permet également d'engager des débats sur l'autonomisation des entités régionales pour leur confier un rôle plus important dans le processus de coopération avec les donateurs.	> Tient compte des préoccupations nationales spécifiques des administrations des douanes dans leur processus de réforme. > Réaction immédiate face à une situation conflictuelle spécifique en vue d'assurer la restructuration rapide et le bon fonctionnement d'une administration des douanes déstabilisée. > Mise en œuvre d'une phase pilote et d'une phase d'essai pour déploiement ultérieur dans le secteur privé, au sein d'agences chargées de la gestion des frontières ou dans d'autres pays. > Prise en compte de la capacité des pays émergents à ne pas « se laisser déborder » s'agissant de répondre aux exigences régionales/internationales; > Permet de combler les différences de niveau en matière de capacités des administrations des douanes - notamment dans les régions où les niveaux de développement sont différents.

2. Consultation avec l'OMD et/ou le BRRC

D'un point de vue stratégique, la participation de l'OMD et/ou des BRRC peut apporter une plus-value importante en vue de renforcer la collaboration entre les donateurs et les administrations des douanes nationales/régionales. Les donateurs ne possèdent généralement pas les connaissances techniques et spécifiques des matières douanières et recherchent les conseils avisés de tiers pour la conception et la mise en œuvre de projets liés à la douane. D'autre part, les administrations des douanes nationales/régionales ne disposent que d'informations partielles sur les besoins, les priorités et les exigences des donateurs et recherchent aussi l'avis d'experts pour assurer l'appui à la mise en œuvre de projets. Afin de réduire le plus possible l'écart entre les donateurs et les administrations des douanes, la participation de l'OMD et/ou des BRRC pourrait servir de garantie pour faciliter la rencontre entre les parties.

Bien que l'OMD et/ou les BRRC se sont pas les « propriétaires » des projets – en particulier, étant donné qu'il est essentiel que les administrations des douanes s'approprient le projet et affiche leur leadership en la matière – l'OMD et/ou les BRRC peuvent conseiller tant les donateurs que les administrations des douanes au regard de la conception des projets, et, en tant que de besoin, dans leur mise en œuvre par la coordination de l'expertise disponible au plan régional, par exemple.

L'OMD et les BRRC ayant accumulé tant de l'expertise que de l'expérience en matière d'organisation de réunions régionales/nationales de donateurs, il serait utile de les impliquer très tôt dans la planification de telles réunions. Les annexes 1 à 4 présentent quelques-uns des exemples de soutien que l'OMD et/ou les BRRC peuvent accorder.

- Exemples de lettre d'invitation (pouvant être éventuellement cosignée par le BRRC) ;
- Exemples de formulaire d'inscription ;
- Exemples d'ordre du jour d'une réunion de donateurs ; et
- Exemples de note du présentateur et de note sur la logistique.

3. Identification du public cible, des Présidents et des orateurs principaux

Groupe cible

Personnes très intéressées par la modernisation de la douane	Personnes ayant le pouvoir d'influencer les décisions concernant les investissements en matière douanière	Protagonistes fortement touchés par les conséquences de la réforme douanière

Selon l'objectif stratégique de l'événement organisé à l'intention des donateurs, le groupe cible sera davantage tourné vers les parties prenantes ou vers les participants à vocation politique.

Aux fins de la décision concernant le choix des invités, il conviendra de tenir compte des questions ci-après. Certaines d'entre elles portent sur des préoccupations d'ordre stratégique alors que d'autres sont de nature opérationnelle :

- Choix des Présidents et des orateurs principaux;
- Représentation de toutes les parties prenantes ou « simplement » de certaines catégories spécifiques;
- Niveau hiérarchique des participants, compte tenu des objectifs et des résultats escomptés;
- Participation de membres de l'administration centrale ou de représentants de bureaux locaux/régionaux;
- Exploitation des relations existantes ou établissement de nouvelles relations; et
- Limitation du nombre des participants en fonction de la capacité des installations ou du budget disponible.

Présidents et orateurs principaux

Les organisateurs d'un événement important à l'intention des donateurs devront essayer d'attirer des personnalités de premier plan en vue de leur participation en tant que Présidents ou orateurs principaux et leur demander de traiter d'un sujet particulier correspondant au thème général de la conférence.

Idéalement, les orateurs principaux traiteront d'un sujet qui est étroitement lié à leur spécialité professionnelle, et concluront leur intervention par une déclaration allant dans le sens des résultats qui sont escomptés de la conférence ou de la séance particulière.

Les orateurs principaux d'une conférence destinée aux donateurs peuvent être :

> Un Ministre ou Vice-Ministre
La participation d'un Ministre ou Vice-Ministre indique une volonté politique favorable à la réforme douanière. Cela met aussi publiquement en évidence l'utilité de la réforme douanière étant donné qu'il est probable que les événements auxquels participe un Ministre seront couverts par la télévision et autres médias.

> Personnalités publiques influentes
Des personnes publiques éminentes qui représentent d'ordinaire des organismes connus internationalement dans les domaines de l'aide au développement, du développement du commerce, de la construction de l'état ou de la réforme douanière. Au cas où celle-ci ne serait pas en mesure de participer personnellement à la conférence, une conférence vidéo ou une présentation vidéo pourrait être envisagée, ce qui permettra de conserver le caractère prestigieux à la participation à distance de l'orateur principal, tout en notant que les présentations vidéo tendent à être moins dynamiques et ne sont pas interactives.

> Des cadres supérieurs ou des représentants de rang élevé d'organismes bien connus internationalement dans les domaines de l'aide au développement, du développement du commerce, de la construction de l'état ou de la réforme douanière. Dans ce cas, l'invitation est adressée au responsable de l'organisation. Au cas où cette personne ne serait pas en mesure de participer à la conférence, elle pourrait être invitée à désigner un représentant de rang élevé pour prendre la parole en son nom.

> Des cadres supérieurs ou des représentants de rang élevé d'un groupe particulier. Les domaines spécifiques à considérer comprennent ce qui suit :
  - Spécificités régionales/géographiques, telles que pays enclavés, pays « corridors », petits états insulaires, pays dotés d'importantes plaques tournantes pour les transports, etc. ; ou
  - Besoins économiques spécifiques (tels que représentants de PME, d'investisseurs, d'entrepreneurs, de représentants de secteurs industriels spécifiques, d'associations professionnelles, etc.).

> Des représentants de l'OMD et/ou du BRRC. Les représentants de l'OMD et/ou du BRRC peuvent présenter les politiques, outils et instruments se rapportant au renforcement des capacités de l'OMD et/ou de la région. Il est vivement recommandé que l'OMD et le BRRC indique leur engagement à aider le projet de réforme de modernisation à introduire.

D'ordinaire, les Présidents sont des représentants de haut niveau du pays ou de l'organisation d'accueil ou d'autres organisations de réputation internationale.

La confirmation en temps opportun de la participation d'un Président/orateur principal renommé permettra de mettre en valeur l'événement en attirant l'attention et l'intérêt d'autres invités de haut niveau. Ce point est important, notamment lorsque l'événement cible des niveaux hiérarchiques supérieurs.

4. Planification de la logistique

4.1 Fixation de la date de l'événement

La décision concernant la date de l'événement peut être prise en tenant compte :

- de la possibilité d'organiser une conférence de haut niveau immédiatement après un événement semblable d'envergure internationale ;
- de la possibilité de combiner une conférence avec un atelier de suivi ;
- des dates auxquelles sont prévues les réunions régionales préalables des Directeurs généraux des douanes en vue de présenter des informations relatives aux stratégies régionales en matière de réforme douanière ;
- de la possibilité de l'organiser dans la foulée de réunions des douanes, de réunions douane-entreprises ou de réunions du secteur privé telles que l'inauguration de bureaux régionaux, de foires commerciales internationales/régionales, de conférences à l'intention des OEA, etc. ; et
- de l'état de préparation de la documentation interne, comme l'achèvement du plan stratégique révisé.

4.2 Lieu de l'événement

Le choix de l'objectif stratégique conditionnera le choix du lieu où sera organisé l'événement. Le choix de ce lieu devra tenir compte des considérations ci-après :

- La qualité générale des installations et la capacité de l'auditoire.
- L'équipement technique nécessaire, tel que :
  - Ecran de projection pour diaporama électronique (PowerPoint)
  - Projecteur pour lecture vidéo ou vidéoconférence (en cas de vidéotransmission d'une allocution principale)
  - Microphones pour les participants
  - Installations d'interprétation simultanée
  - Enregistreur-lecteur de CD/de cassettes audio afin de permettre l'enregistrement de la conférence (l'enregistrement de la conférence est très utile au rapporteur).
- Des services de restauration adéquats.
- L'existence de moyens administratifs suffisants (accès à l'Internet, à des photocopieurs et à des télécopieurs, adaptateurs, etc.).
- Dans le cas d'une conférence de haut niveau : prise en compte de la sécurité.

Avant tout, le lieu doit être financièrement abordable en fonction du budget alloué.

Lors du choix du lieu de l'événement, l'organisateur pourra également envisager de retenir des locaux supplémentaires susceptibles d'accueillir des événements connexes (zone d'exposition en dehors de la conférence, ateliers, petits déjeuners de travail informels, déjeuners officiels, réceptions, dîners de gala, conférences de presse ou autres). Un autre élément à considérer est l'existence d'une zone réservée à l'accueil/enregistrement des participants.

4.3 Annonce / Invitations

Le plus tôt est le mieux → Promotion précoce de l'événement

Une action publicitaire préalable de l'événement annonçant sa tenue détaillée constitue un moyen utile d'appeler l'attention sur cette activité à venir. Cela permettra au groupe cible d'en bloquer les dates dans son agenda et de veiller à obtenir des informations complémentaires.

La promotion précoce de l'événement devrait à tout le moins aborder les points suivants :

- le thème de la conférence
- la date et le lieu
- les sujets qu'il est prévu d'examiner
- les orateurs principaux attendus
- la mention des renseignements complémentaires à communiquer (tels que la personne à contacter, le lien sur le web, l'annonce des invitations ultérieures, etc.)

Tous les modes de communication disponibles sont à utiliser. La promotion précoce de l'événement pourrait se faire par voie d'annonce lors d'autres réunions/conférences ou par voie de dépliants, de prospectus, de communiqués de presse, de lettres d'information électroniques, de courriels ou de publications sur le web.

4.4 Invitations / ordre du jour

Il est vital pour le succès d'événements régionaux/nationaux d'identifier les invités appropriés. Les donateurs diffèrent en termes de structures de travail, de programmes, de priorités, de besoins et d'intérêts. A cet égard, il est très important que la communication soit étroite entre les organisateurs et les diverses institutions donatrices au stade de la préparation.

Les invitations devraient être envoyées en même temps que les informations concernant l'ordre du jour et les dispositions prises pour la conférence. Dans l'absolu, les informations concernant la conférence devraient également être publiées sur Internet afin de toucher le plus grand nombre possible de parties intéressées. La signature conjointe du Directeur général de l'administration des douanes hôte et du responsable du BRRC (ou du personnel approprié de l'OMD) de la lettre d'invitation peut ajouter de la valeur à l'événement concerné.

L'envoi précoce des invitations rendant très probable que des modifications soient apportées à l'ordre du jour avant la réunion, il est recommandé de mettre régulièrement à jour les informations liées à l'événement afin que toutes les parties intéressées soient tenues au courant des changements.

En cas d'événement régional/sous-régional, il est également recommandé d'organiser une session de préparation avant la conférence des donateurs afin que les administrations des douanes puissent discuter de l'intérêt commun, des priorités, des besoins et des exigences, ainsi que des positions communes relatives à des questions importantes pour les discussions avec les donateurs.

4.5 Notes à l'intention des orateurs

Alors qu'un événement organisé à l'intention de donateurs régionaux/nationaux constitue une occasion extrêmement utile de partager les programmes existants, les besoins, les priorités, l'intérêt et les exigences des donateurs ainsi que des administrations des douanes, la gestion du déroulement de l'événement est un autre élément important qui contribue à sa réussite. Pour optimiser le bénéfice de l'événement, les exposés des administrations des douanes et des donateurs doivent être préparés de façon à être précis, correspondre au sujet et mettre en lumière les points clés.

Pour atteindre cet objectif, il est utile de préparer une note à l'intention des orateurs afin d'informer ceux-ci de ce qui est attendu d'eux lors de la conférence.

La note destinée aux orateurs peut inclure :

- Rappel des faits ;
- Contenus escomptés ;
- Durée de la présentation ;
- Renseignements portant sur les autres orateurs et leur exposé ; et
- Personne à contacter.

4.6 Information des Présidents et des orateurs principaux

Le succès d'une conférence ou d'une réunion organisée à l'intention des donateurs dépend de la qualité de la prestation des orateurs principaux et du Président. Il convient en conséquence de leur fournir des informations détaillées concernant leur rôle et les attentes que suscite l'événement. En outre, une bonne information des Présidents et orateurs principaux montre que l'organisateur est attentif aux besoins de ses clients. La note d'information envoyée à chacun des intervenants principaux doit contenir des informations relatives au thème de la conférence, aux résultats escomptés ainsi qu'une description du sujet à traiter par l'orateur en cause. En l'occurrence, il convient de faire preuve de mesure et de suffisamment de tact pour arriver à bien délimiter la portée de l'intervention sans pour autant en influencer exagérément le contenu. La note d'information doit également contenir des renseignements sur les modalités d'organisation de la conférence et sur la durée fixée pour chacune des interventions. Il convient de demander aux orateurs de respecter le temps de parole alloué. Il s'agit ainsi de garantir qu'il reste suffisamment de temps pour permettre une interaction avec les participants de la conférence.

Peu de temps avant la tenue de la conférence, le Président devrait disposer :

- d'informations biographiques succinctes concernant chaque orateur principal :
- d'informations sur les organisations auxquelles les orateurs principaux appartiennent ;
- d'informations sur le nombre des participants ; et
- d'informations sur toute contribution financière externe éventuelle à la conférence.

L'organisateur de l'événement pourra également demander aux orateurs principaux de communiquer leur exposé à l'avance de manière à pouvoir préparer des copies papiers ou électroniques ainsi que pour le bénéfice des interprètes (s'il est fait appel à eux). Afin de consentir le meilleur appui au Président et orateurs principaux, l'organisateur pourra prendre lors de la tenue de la conférence certaines mesures particulières telles que :

> Mise à disposition d'une personne à contacter pour toute demande.
> Remise de tous les documents d'information pertinents dans un petit dossier de conférence.
> Mise en place d'un service d'accueil du Président et des orateurs principaux en vue de créer ou resserrer des liens existants avec ces personnes clés, de rappeler l'objectif de la conférence et d'apporter des conseils sur tout sujet important en matière d'organisation.

4.7 Visibilité et commercialisation

Les résultats positifs obtenus et les messages importants résultant de tout événement organisé à l'intention des donateurs doivent être dûment communiqués aux parties prenantes et au public par l'entremise de communiqués de presse, de publications sur le Web, etc.

Le logo de la conférence, le logo de l'organisation hôte et le logo des organisations de parrainage présentes doivent être imprimés sur toutes les publications de la conférence.

Le choix de plusieurs commanditaires ou bien d'un seul pour parrainer le même événement présente tant des avantages que des inconvénients. Le tableau 5 ci-après présente certains de ces avantages et inconvénients.

Promotion par parrainage

Les avantages pour les parraineurs et les exposants

> visibilité accrue au sein des administrations des douanes, des milieux opérationnels et des donateurs
> possibilité de nouer des liens avec des participants de haut niveau
> publicité exclusive de leurs activités

Tableau 5 : Avantages et inconvénients d'un parrainage unique ou par plusieurs commanditaires

Stratégies concernant la tarification des parrainages et des expositions

Formule de parrainage unique	Formules de parrainage différentes avec contenus et niveaux de tarification différents
Avantage : Gestion et suivi plus faciles	Avantage : des propositions de parrainage différentes peuvent attirer davantage de parraineurs
Les exposants disposent chacun d'un stand de mêmes dimensions	Les exposants peuvent se voir offrir des formules de parrainage assorties de tarifs différents correspondant aux diverses dimensions des stands d'exposition
Le commanditaire n'est pas associé à une partie spécifique de la conférence mais verse une contribution fixe pour l'ensemble de l'événement	Des formules de parrainage couvrant différents sujets ou parties de la conférence peuvent être offertes aux commanditaires, telles que : > formules réduites pour le parrainage des pauses café, pochettes de documentation, de papeterie, de CD-ROM de conférence, etc. > formules moyennes pour le parrainage des déjeuners, des dîners, des cocktails, des événements annexes mineurs, etc. > Les parrainages de plus grande ampleur peuvent couvrir les coûts d'interprétation, le coût d'un événement annexe, le coût élevé des installations techniques de la conférence, etc.
Contenu des formules de parrainage : Les formules de parrainage peuvent couvrir tout ou partie des services suivants : > participation gratuite à la conférence > participation gratuite à la totalité ou à une partie des événements connexes > remerciements adressés verbalement au commanditaire pendant la réunion > promotion et commercialisation par apposition du logo du commanditaire sur tous les dépliants publicitaires et sur tous les documents de la conférence > mise en place de bannières et de bandeaux publicitaires Des formules de parrainage analogues peuvent être proposées aux exposants avec en sus : > la promotion in situ de leurs outils de marketing dans l'un des stands de la zone exposition.	
Considérations supplémentaires concernant l'organisation : L'organisateur doit informer de manière adéquate les commanditaires et les exposants et les conseiller au sujet des équipements et installations utilisables pour l'exposition pendant la conférence. L'organisateur doit en outre établir un système de suivi des paiements !	

4.8 Modalités d'Inscription

L'inscription des participants à un événement permet à l'organisateur d'établir la liste des personnes qui seront présentes et d'assurer avec efficacité la gestion de la participation avec les participants et les collaborateurs impliqués dans l'événement. Les informations figurant sur les formulaires d'inscription sont importantes pour :

> Etablir une liste des participants
> Créer des étiquettes nominatives
> Gérer les participants par catégorie (Présidents, orateurs principaux, etc.)
> Recueillir les coordonnées des participants aux fins du suivi de la conférence
> Certains participants tendent à s'inscrire sous un pseudonyme. Si un service de voyages ou d'hébergement est assuré, il est essentiel d'obtenir les informations figurant sur le passeport des intéressés afin d'éviter toute divergence avec les récépissés ou les visas.

Un des avantages de l'inscription en ligne à un événement est qu'elle permet de diffuser immédiatement à l'intention des intéressés des informations complémentaires concernant l'événement. Ces informations peuvent être les suivantes :

> Une notification immédiate par courriel que l'inscription a bien été enregistrée.
> Diffusion automatique d'informations complémentaires (photos et descriptions du lieu où se tiendra l'événement, cartes et itinéraires, informations concernant les possibilités les plus proches en matière d'hébergement ou services de réservation d'hôtel, etc.)
> Si l'organisateur décide de limiter le nombre de participants ou d'invités à une conférence organisée à l'intention des donateurs, l'inscription en ligne doit faire l'objet d'un suivi minutieux. Les candidats non admissibles doivent être avertis du fait que leur inscription a été refusée.

4.9 Services complémentaire aux clients => Logistique, réservations de moyens de transport

L'organisateur peut décider d'offrir aux clients des services supplémentaires tels que des services de réservation de moyens de transport, accueil et transport de et vers l'aéroport ou de réservation d'hôtels ou de chambres. Cette décision dépendra également du nombre de personnes affectées à la planification de la conférence, étant donné que ces services supplémentaires entraînent un surcroît de travail. A une époque où la réservation en ligne est un jeu d'enfant, les dispositions nécessaires en matière d'hébergement ou de voyage pourraient être laissées aux soins des participants. Toutefois, offrir aux clients un minimum de services à cet égard permet de rehausser l'image de l'événement. Il est en conséquence suggéré de publier en même temps que l'ordre du jour :

- une description / l'adresse web du lieu de la conférence
- un relevé des moyens de transport existants assurant une liaison entre les aéroports/gares principaux et le lieu de la conférence
- une liste des possibilités d'hébergement à proximité du lieu de la conférence
- des informations pertinentes concernant toute manifestation, de caractère social, organisée.

Certaines administrations des douanes peuvent négocier des tarifs spéciaux pour certains lieux de conférence. Il conviendrait de traiter avec des égards tout particuliers certains participants de haut niveau. Dans ce cas également, il conviendrait peut-être de prévoir des mesures de sécurité supplémentaires.

Après confirmation que toutes les dispositions logistiques ont été prises, la préparation d'une « note de logistique » contribuera à la bonne diffusion de toutes les informations logistiques nécessaires ainsi qu'à une communication efficace entre l'organisateur et les participants.

4.10 Suivi de l'événement

Le suivi de l'événement comporte les éléments ci-après :

- Diffusion du rapport de la conférence ;
- Diffusion de la liste définitive des participants ;
- Lettres de remerciement aux Présidents, orateurs principaux, commanditaires et exposants ;
- Publication des conclusions de la conférence et des exposés sur Internet ou diffusion via des CD-ROM ;
- Communiqués de presse ;
- Concrétisation des conclusions de la conférence par des mesures immédiates ;
- Bilan financier de l'événement.

Comme cela a été indiqué au début de ce chapitre, une conférence ou une réunion organisée à l'intention de donateurs constitue une plate-forme pour engager un dialogue avec les institutions donatrices. Un contrat concret de financement d'un projet spécifique de réforme des douanes ne pourra pas être conclu sur la base d'une seule conférence ou réunion. Les donateurs ont leurs priorités basées sur leurs stratégies et leurs politiques. Pour se présenter avec un contrat de financement d'un projet spécifique de réforme des douanes acceptable mutuellement, il est essentiel d'assurer le suivi des conférences régionales/nationales organisées à l'intention de donateurs.

Il est donc recommandé de se mettre d'accord sur un mécanisme de suivi approprié à la fin de l'événement. Le mécanisme de suivi le plus approprié dépend de la nature des discussions au niveau régional, sous-régional, national ou des agences.

5. Etablissement du budget et suivi

Il est indispensable que la planification d'une conférence ou d'une réunion se fasse en collaboration étroite avec les responsables financiers afin d'éviter que le budget prévu ne se révèle insuffisant. Le coût de l'événement dépendra du lieu retenu, du nombre des participants et des services offerts. Des prévisions budgétaires initiales ou des solutions de rechange peuvent être présentées, suivant les offres faites par certains organisateurs de réunions, services fournissant des équipements techniques et autres prestataires de services (restauration, interprétation). Au cours de la planification du projet, toute décision ayant une incidence financière devra recevoir l'aval du service de la comptabilité. Le suivi du budget couvre la vérification de tous les coûts et paiements effectués après la tenue de la conférence.

5.1 Fonds propres

Le budget annuel de chaque administration des douanes prévoit d'ordinaire le financement de la tenue de conférences, de réunions ou d'ateliers régionaux. Une coopération dès le début du projet avec la division financière de l'administration garantit que les fonds nécessaires seront réservés en temps voulu aux fins de l'organisation de cet événement spécifique à l'intention des donateurs.

5.2 Droits d'inscription

Afin d'abaisser le coût d'une conférence organisée à l'intention des donateurs, il peut être envisagé de faire acquitter un droit d'inscription par tous les participants ou par une catégorie spécifique de participants. Les droits d'inscription couvrent d'ordinaire les coûts de participation à l'événement, de restauration et de fourniture des documents de suivi relatifs à la conférence.

5.3 Parrainage

Un financement externe complémentaire pour l'organisation de la conférence destinée aux donateurs peut être obtenu en recourant à des commanditaires ou à des exposants. Voir également les informations dans la partie 3.5.

6. Coordination des aspects techniques

La liste de contrôle ci-après pourrait être utile pour planifier les étapes et les activités du projet.

Tableau 6 : Liste de contrôle

Organisation de l'événement - Etapes	Personnes responsables / services à impliquer	Etat d'avancement
Date, lieu et concept retenus pour la conférence Autres événements annexes convenus		
Consultation de l'OMD/BRRC (si nécessaire)		
Décision concernant le choix du logo spécifique de la conférence		
Décision concernant le choix du responsable du projet / du correspondant		
Accord concernant le public cible, les orateurs principaux, les Présidents, les présentations et le nombre maximum de participants		
Publication de l'annonce préliminaire de la tenue de la conférence		
Prise de contact avec les responsables des centres de conférence et avec les prestataires de services complémentaires		
Présentation des prévisions budgétaires		
Décision concernant le budget de la conférence et les modalités de financement (budget propre, parrainage, droits d'inscription)		
Décision concernant le lieu		
Décision concernant les services supplémentaires (restauration/ moyens techniques/interprétation/traduction, etc.)		
Décision concernant les dispositions logistiques (hébergement en hôtel, transports terrestres, etc.)		
Ordre du jour arrêté		
Arrangements concernant la co-signature des lettres d'invitation par l'OMD/BRRC.		
Envoi des invitations aux Présidents et aux orateurs principaux		
Publication des modalités de parrainage et expédition à certaines parties prenantes		
Mise au point et publication du système d'inscription		

Organisation de l'événement - Etapes	Personnes responsables / services à impliquer	Etat d'avancement
Publication des informations relatives à la conférence (le échéant en plusieurs langues)		
Envoi des invitations aux participants		
Assurer le suivi des modifications apportées à l'ordre du jour; mise à jour régulière des informations concernant la conférence		
Relevé régulier des confirmations de participation à la conférence et mise à jour régulière de la liste des participants, envoi de lettres de rappel et d'informations sur l'organisation de la conférence.		
Suivi financier		
Elaboration du matériel promotionnel à distribuer pendant la conférence (prospectus, dépliants, etc.)		
Note de logistique envoyée à tous les participants		
Note du présentateur à tous les orateurs attendus		
Envoi de notes d'information aux Présidents et orateurs principaux (le cas échéant, également aux exposants et aux commanditaires)		
Réception avant la tenue de la conférence des allocutions principales		
Le cas échéant, obtention de la traduction des documents de la conférence		
Le cas échéant, remise aux interprètes des exposés principaux et de l'ordre du jour		
Clôture des inscriptions		
Etablissement de la liste définitive des participants et préparation des plaques et étiquettes nominatives. Communication du nombre de participants aux collaborateurs (responsables du lieu d'accueil, des services de restauration, etc.)		

Organisation de l'événement - Etapes	Personnes responsables / services à impliquer	Etat d'avancement
Répartition des tâches en vue de la conférence : > rapporteur > personne chargée des contacts avec les protagonistes clés > assistance aux fins de l'enregistrement des participants et en matière administrative > photographe (au cas où aucun communiqué de presse officiel n'est prévu) > correspondant pour les questions techniques, la gestion de la salle de conférence, les services de restauration		
Agencement/répartition convenus des places dans la salle de conférence.		
Remise de toute la documentation concernant la conférence sur le lieu de celle-ci		
Réexpédition à l'administration des douanes des documents non distribués		
Mise au point, distribution et publication du rapport de la conférence		
Envoi de lettres de remerciement		
Communiqué de presse		
Mise au point du rapport financier/compte rendu de clôture du projet.		
Réunion de suivi (au niveau sous-régional/national/inter-agence)		

SECTION II : Elaboration d'un bon argumentaire pour assurer l'acceptation en interne et le soutien à l'extérieur

Selon les normes de coopération en matière de développement international, les donateurs n'engagent des fonds pour des projets de développement national que s'ils reçoivent le soutien de décideurs nationaux et s'ils se conforment à une stratégie de développement national du pays bénéficiaire.

Avant de s'engager officiellement avec des donateurs et de s'embarquer sur la formulation d'une proposition de projet complète, il est important de sécuriser l'acceptation en interne et un soutien général à l'extérieur. Une façon efficace de procéder est d'élaborer un argumentaire solide. Cette deuxième partie du chapitre donne une vue générale d'une procédure qui pourrait être suivie pour préparer de tels dossiers.

Après obtention du soutien nécessaire, tant en interne qu'à l'extérieur, l'argumentaire peut être utilisé comme outil principal de prise de contact et de négociation avec des donateurs.

1. Qu'est-ce qu'un argumentaire ?

Un argumentaire répond à la question suivante: « Que se passera-t-il si nous suivons cette voie ? »
Un argumentaire expose les grandes lignes d'arguments en faveur d'une proposition de plan d'action et l'objectif est de rassembler un soutien ; il peut être utilisé pour attirer différentes parties prenantes (en interne et/ou extérieur) et obtenir leur soutien. Il analyse des options et recommande la voie à suivre.

2. Pourquoi préparer un argumentaire ?

L'élaboration d'un argumentaire aidera non seulement une administration des douanes à identifier des solutions potentielles à des problèmes mais il aidera également à « vendre » ses idées à des décideurs clés. On élabore un argumentaire pour :

- Obtenir un soutien pour tout type de décision ;
- engager des actions ; ou
- obtenir des ressources pour une initiative.

L'annexe 5 donne des conseils pour s'assurer le soutien en faveur d'un argumentaire.

3. Quelles sont les conditions préalables nécessaires à l'élaboration d'un argumentaire ?

Avant de préparer un argumentaire, il est essentiel :

- de s'assurer que les administrations des douanes ont un cadre/plan stratégique ;
- de faire un inventaire et de procéder à une évaluation des projets/initiatives en cours et prévus ;
- d'avoir une bonne connaissance des accords régionaux et internationaux pouvant avoir une influence sur les priorités d'une administration des douanes.

Un argumentaire doit toujours démontrer qu'il est aligné sur le plan stratégique d'une administration des douanes, lequel plan doit, à son tour, démontrer qu'il s'inscrit dans la Stratégie nationale de développement, sur laquelle les donateurs s'engagent. Le schéma 2 ci-dessous illustre les relations et dépendances entre un argumentaire de départ et sa contribution à des objectifs stratégiques tels que les Objectifs du Millénaire pour le développement. Un argumentaire qui ne correspond pas aux priorités énoncées par une administration des douanes ne déclenchera pas le même intérêt de la part des principales parties prenantes et des décideurs.

Schéma 2 : Relations et dépendances de la planification d'un argumentaire aux politiques stratégiques

Il faut toujours éviter les doubles emplois en matière d'initiatives et de projets. Pour s'assurer que l'argumentaire correspond à la situation actuelle et prévue, il est de la première importance de procéder à un inventaire des projets et initiatives en cours et prévus.[1] Un argumentaire qui traite de besoins qui ne sont pas encore satisfaits a une meilleure chance de susciter l'intérêt et le soutien.

Il est possible que des accords régionaux ou internationaux aient une influence sur les priorités d'une administration des douanes et peuvent donc avoir un impact sur l'argumentaire. Par exemple, si une administration des douanes a signé la Convention de Kyoto révisée (RKC), un argumentaire proposant un plan d'action pour apporter un soutien à la mise en œuvre de la RKC peut bénéficier d'un bon accueil de la part des décideurs de l'administration des douanes concernée. Il est donc essentiel d'avoir une bonne vue générale des accords régionaux et internationaux pouvant avoir un impact sur les priorités et les activités de l'administration des douanes concernée avant de s'engager dans la préparation d'un argumentaire.

1 La Base de données de la carte des projets de l'OMD, qui peut être consultée à ce stade, également, est un exemple d'inventaire de projets passés, actuels et futurs.

4. Développement d'un argumentaire - une procédure en six étapes

D'une manière générale, la préparation d'un argumentaire peut se faire en six étapes :

Étape 1: identifier le projet
Étape 2: identifier des solutions alternatives
Étape 3: rassembler et analyser des données
Étape 4: choisir une solution et évaluer les risques associés
Étape 5: élaborer un plan de mise en œuvre de haut niveau
Étape 6: communiquer sur l'argumentaire

Étape 1: Identifier le projet

Un argumentaire doit s'intéresser à un ou plusieurs besoins prioritaires d'une administration des douanes. Ces besoins prioritaires identifiés doivent être liés à des objectifs stratégiques de plan/mission de l'administration des douanes pour attirer l'attention des décideurs.

Lorsque les besoins sont identifiés, il est important de développer une « déclaration de justification » du projet qui mettra en lumière le gain potentiel de l'administration des douanes si elle suit la voie proposée par l'argumentaire. Cette justification du projet doit être rationalisée ou alignée. Elle doit être liée aux objectifs de l'organisation de l'administration des douanes. Idéalement, elle ne doit pas dépasser deux phrases.

EXEMPLE

Problème identifié :
«Un manque de conformité aux procédures entrave les échanges et nuit à l'efficacité des opérations»

Ce problème pourrait générer de multiples justifications de projets et devrait être attaqué à différents niveaux. Cependant, pour cet exemple, disons que la gestion de la conformité institutionnelle couvrira l'amélioration des performances grâce à une meilleure gestion du risque. Aussi, une justification de projet possible pourrait être la suivante :

«Améliorer les capacités de gestion du risque des administrations des douanes et/ou des opérateurs économiques pour assurer une meilleure efficacité des opérations, ce qui facilitera les échanges et augmentera les recettes».

Étape 2 : Identifier d'autres solutions

Le problème ayant été identifié et la justification de projet ayant été formulée, il est important d'identifier d'autres solutions permettant de concrétiser le projet. A ce stade de l'élaboration de l'argumentaire, il sera important de consulter les parties prenantes intéressées au sein de l'administration des douanes et à l'extérieur. C'est à ce stade que le conseil des experts est absolument essentiel pour identifier toutes les autres solutions potentielles. La consultation des parties prenantes intéressées à ce stade est également bénéfique car la voie à suivre éventuellement proposée aura très vraisemblablement un impact sur les travaux. Le fait de les impliquer un stade précoce augmentera leur sentiment d'appropriation de la voie à suivre proposée.

Lorsque l'on étudie des solutions alternatives, il est très important d'inclure dans celles-ci une solution de type « statu quo ».

Pour produire des plans d'action alternatifs afin de concrétiser le projet identifié, il est souhaitable d'inviter un groupe de parties prenantes à une session de réflexion.

Il est vraisemblable qu'une telle session débouchera sur la production de nombreuses solutions alternatives. En conséquence, il sera important de limiter le nombre d'alternatives à 3 ou 4, dans l'idéal, (y compris le statu quo). A cet effet, on pourrait, par exemple :

- combiner des alternatives qui pourraient raisonnablement être mises en œuvre ensemble ;
- éliminer les solutions compliquées et à haut risque ; ou
- privilégier les solutions faciles à mettre en œuvre au détriment des solutions complexes et difficiles.

L'annexe 6 donne une vue générale des étapes qui pourraient être suivies pour analyser des solutions alternatives et l'annexe 7 contient un aperçu des conseils à prendre en compte pour rassembler des données.

EXEMPLE : Suite de l'exemple mentionné ci-dessus:

La justification du projet disait : *«Améliorer les capacités de gestion du risque des administrations des douanes et/ou des opérateurs économiques pour assurer une meilleure efficacité des opérations, ce qui facilitera les échanges et augmentera les recettes».*

Identification de solutions alternatives :

- Alternative A: Développement organisationnel avec présence du personnel spécialisé dans la gestion de risques
- Alternative B: Installations (ou mise à hauteur) d'un système TI de gestion des risques
- Alternative C: Renforcement des capacités et sensibilisation aux procédures dans le personnel et parmi les opérateurs économiques
- Alternative D: Rester avec le statu quo.

Étape 3 : Rassembler et analyser des données

Lorsque des solutions alternatives ont été identifiées, il est important de les évaluer objectivement afin de pouvoir choisir celles qui sont les plus appropriées pour réaliser le projet.
Pour cela, il est important de définir les critères de l'évaluation. Les critères de l'évaluation doivent être choisis avec soin pour être sûr qu'ils peuvent s'appliquer à toutes les solutions alternatives.

A ce stade, on pourra définir les données nécessaires pour comparer objectivement les solutions alternatives. Toutes les données rassemblées devront alors être analysées et il est important de conserver à portée de main le rapport d'analyse car c'est le document principal justifiant le choix d'une alternative par rapport aux autres.

EXEMPLE : Suite de l'exemple mentionné ci-dessus :

Critères possibles d'évaluation :

1. Niveau estimatif de l'impact sur le recouvrement des recettes,
2. Impact estimatif sur les économies de coût et l'efficacité opérationnelle,
3. Impact estimatif sur la réputation améliorée en tant que partenaire commercial.

Évaluation possible *(1 faible ; 5 élevé) de solutions alternatives résultant du recueil et de l'analyse de données et de la session de réflexion avec des collègues importants :*

Alternative	Critère 1:	Critère 2:	Critère 3:	TOTAL
Alternative A	4	5	3	12
Alternative B	5	5	4	14
Alternative C	3	4	4	11
Alternative D	0	0	0	0

Après cette évaluation, il serait idéal de ramener le nombre de solutions alternatives à 3 (les deux premières alternatives plus le statu quo). Il est toujours important de conserver le statu quo sur la liste restreinte.

Étape 4 : Choisir une solution et évaluer les risques associés

Lorsque les données nécessaires ont été rassemblées et analysées, il faut établir un classement objectif des solutions alternatives puis se concentrer sur l'alternative la mieux placée.

Pour démontrer que le plan d'action proposé a fait l'objet d'une réflexion approfondie, et qu'il est transparent pour les lecteurs de l'argumentaire, il faut ensuite présenter les risques potentiels liés à sa mise en œuvre. Il est donc utile de préparer, dans le cadre de l'argumentaire, un plan de gestion du risque qui présentera les risques identifiés et les stratégies possibles d'atténuation de ces risques.

Il convient de noter ici que les résultats de l'évaluation des risques peuvent conduire à quelques modifications de l'argumentaire. L'annexe 8 donne des conseils complémentaires sur l'évaluation et l'atténuation des risques.

Pour évaluer les risques associés à une solution alternative, on peut procéder comme suit :

- Organiser une session de réflexion avec les parties prenantes pertinentes pour identifier les risques liés à la solution alternative;
- Evaluer le niveau de la probabilité de survenue des risques;
- Evaluer le niveau d'impact de la survenue des risques sur la mise en œuvre de la solution alternative ; et
- Elaborer des stratégies/mécanismes d'atténuation des risques.

EXEMPLE : Suite de l'exemple mentionné ci-dessus :

Exemple de risques potentiels liés à l'alternative A (F= faible, M= moyen, E= élevé) :

Risque	Probabilité	Impact	Atténuation
Manque d'infrastructure adéquate (réseau TI, serveurs, …)	M à E	E	Prévoir un budget adéquat pour d'éventuelles activités d'approvisionnement
Manque de données à la source fiables	M à E	E	Sensibiliser le personnel et envisager des activités de formation

Étape 5 : Élaborer un plan de mise en œuvre de haut niveau

Dans le cadre d'un argumentaire, le plan de mise en œuvre ne doit pas nécessairement être complet ou détaillé. Un plan de mise en œuvre de haut niveau doit inclure plusieurs parties, telles que décrites ci-après.

5.1 Présentation des grandes étapes

Le plan de mise en œuvre de haut niveau doit identifier avec précision les grandes étapes afin que les décideurs comprennent l'avancement du plan d'action proposé, les gains potentiels grâce au plan d'action proposé et à sa faisabilité. Ces étapes, si l'argumentaire est approuvé, leur permettront de suivre le progrès et de mesurer le succès du plan d'action proposé. Si le plan d'action proposé peut être divisé en phases, il est conseillé de dresser la liste des étapes par phase.

5.2 Ressources/Budget

A ce stade, il n'est pas nécessaire que la planification des ressources et le budget soient extrêmement détaillés. Cependant, il sera important d'attribuer des ressources et des lignes budgétaires à chaque phase ou étape du plan d'action proposé. Cela permettra aux décideurs d'avoir une vue générale de ce plan, en termes de personnel et de ressources financières.

5.3 Tableau/matrice de la responsabilisation et des responsabilités

Une matrice éventuelle de la responsabilisation et des responsabilités est un tableau utilisé pour s'assurer que chaque phase ou activité envisagée est correctement assignée. Il permet de comprendre facilement les responsabilités de chacun au sein de l'équipe de mise en œuvre.

Pour faciliter le suivi de l'avancement des travaux et l'appropriation du plan d'action par le personnel de mise en œuvre, il est conseillé de désigner les personnes/équipes responsables de l'exécution de chaque étape. Un tableau/matrice de la responsabilisation donne également aux décideurs une vue générale du rôle envisagé et de la responsabilité de chaque personne désignée. Le tableau 7 ci-après fournit un exemple d'une version simplifiée d'une matrice de la responsabilisation.

Tableau 7 : Exemple de matrice de la responsabilisation

	Personne 1	Personne 2	Personne 3	Personne 4
Évaluation des besoins en formation	X	X		
Préparation du matériel de formation		X	X	
Sessions de formation ayant eu lieu			X	
Évaluation des sessions de formation	X			X

Dans cet exemple, la Personne 1 et la Personne 2 sont responsables de l'évaluation des besoins en formation. La Personne 1 est également responsable de l'évaluation des sessions de formation avec la Personne 4.

5.4 Plan de suivi et d'évaluation

Si les grandes étapes donnent une bonne indication de l'avancement des travaux, il convient également d'établir un plan de suivi et d'évaluation qui définira les indicateurs de succès et les périodes clés pendant lesquelles exécuter les activités de suivi et d'évaluation du plan d'action. Cela permettra notamment aux décideurs de suivre l'avancement du plan d'action et son efficacité.

On trouvera à l'annexe 9 d'autres conseils concernant la création d'un plan de mise en œuvre.

EXEMPLE : Suite de l'exemple mentionné ci-dessus: Alternative A

Exemple potentiel :

1. **Étapes majeures :**
   a) La solution TI de gestion des risques est opérationnelle au sein de l'administration des douanes du pays X.
   b) L'administration des douanes du pays X dispose de l'infrastructure TI adéquate et est opérationnelle pour apporter son soutien à la nouvelle solution TI de gestion des risques.
   c) Le personnel pertinent de l'administration des douanes du pays X et d'autres agences de gestion des frontières est suffisamment bien préparé pour utiliser avec efficacité la nouvelle solution TI de gestion des risques et les infrastructures.
2. **Ressources/Budget :**
   Étape a) Montant estimatif des ressources nécessaires pour : – couvrir les coûts de l'étude des exigences des utilisateurs et les spécifications de la solution TI de gestion des risques souhaitée ; – l'approvisionnement et l'achat de la solution TI de gestion des risques souhaitée ; – tester la solution TI de gestion des risques et la finaliser ; – le déploiement de la solution TI.
3. **Matrice de responsabilisation/responsabilités : voir exemple au § 5.3.**
4. **Plan de suivi et d'évaluation**
   Dans le plan de suivi et d'évaluation, identifier de manière objective les indicateurs vérifiables et les délais de fourniture des résultats.

Étape 6: Communiquer sur l'argumentaire

Avant de faire connaître l'argumentaire au public, il est important de comprendre ce dernier :

- Quels seront les lecteurs de l'argumentaire ?
- Quels sont les points d'intérêt du public ?
- Comment le public souhaite-t-il recevoir l'information ?
- Y a-t-il une certaine filière à suivre pour présenter l'argumentaire ?
- Le public a-t-il un modèle d'argumentaire ou d'autres instructions écrites ?

Ce ne sont que quelques exemples de questions à envisager avant de réellement entreprendre la rédaction de l'argumentaire.

Dans le scénario idéal, après la rédaction de l'argumentaire, il faut non seulement le soumettre au public mais aussi le présenter oralement de façon à ce qu'il puisse être répondu aux questions potentielles dans le cadre d'un face à face.

D'autres conseils concernant la rédaction figurent à l'Annexe 10. On trouvera également à l'Annexe 11 une liste de contrôle de l'argumentaire qui pourrait servir de modèle de base à la rédaction d'un argumentaire mais qui doit être adaptée aux circonstances individuelles.

SECTION III : Elaboration de propositions de programme/projet conformes aux exigences et aux attentes des donateurs

Comme indiqué dans la section II, les donateurs ont tendance à promettre des fonds pour des programmes/projets spécifiques. Pour pouvoir accéder à ces fonds, il est essentiel d'être en mesure d'élaborer des propositions de programme/projet répondant aux exigences des donateurs. Les parties ci-dessous présentent non seulement les « éléments génériques d'une proposition de programme/projet » mais aussi le processus en 4 étapes que l'on peut suivre pour l'élaboration de propositions de projet.

1. Processus d'élaboration par étapes d'une proposition de programme/projet :

Cette partie présente l'approche d'élaboration par étapes successives d'une proposition de programme/projet. Renseignements spécifiques concernant les éléments.

Étape 1 : conditions préalables

Analyse du problème ou opportunité justifiant le projet. Ces informations seront présentées dans un argumentaire et il est recommandé de recourir dès cette étape à un cadre logique d'analyse afin de s'assurer de l'adhésion des parties prenantes/ bénéficiaires.

Étape 2 : remplir le cadre logique

- Logique de l'intervention (objectif global, objectif du projet, résultats, activités) – Colonne 1 du cadre logique
- Hypothèses – Colonne 4 du cadre logique
- Indicateurs – Colonne 2 du cadre logique
- Sources de vérification – Colonne 3 du cadre logique

Etape 3 : dresser le planning détaillé

- Organigramme des activités
- Calendrier des activités
- Évaluation des coûts et budgétisation

Etape 4 : rédiger la proposition de projet

À cette étape, il est temps de commencer la rédaction effective de la proposition de projet, c'est-à-dire de remplir toutes les parties de la proposition de projet mentionnées ci-dessus, à savoir :

1. **Contexte / raison d'être**
2. **Résultats attendus : objectif global (impact), objectif du projet, résultats (production)**
3. **Risques et hypothèses**
4. **Thèmes transversaux**
5. **Activités du projet**
   - Activités – en lien avec les résultats
   - Organigramme des activités et plan de travail (calendrier des activités)
6. **Structure de gestion et établissement de rapports**
7. **Budget**
8. **Matrice du cadre logique**

2. Eléments d'une proposition de programme/projet

Tous les donateurs sont différents mais la plupart d'entre eux s'attendent à voir figurer les parties suivantes dans une proposition de programme/projet :

A. Contexte/raison d'être

Cette partie de la proposition met à jour les liens (éléments contextuels relatifs à l'organisation), les problèmes traités par le projet proposé, les parties prenantes/bénéficiaires du programme/projet proposé et le contexte de l'élaboration de propositions (mentionner les autres projets pertinents en cours financés par un donateur).

Toute proposition de projet doit rappeler au donateur le contexte ou la raison d'être du programme/projet. Il s'agit ici de convaincre le donateur de la nécessité d'investir ses ressources dans le programme/projet. A cet égard, des recherches approfondies peuvent être menées (dans certains cas, des missions sur le terrain s'imposeront) afin d'offrir au donateur un tableau juste de la situation et des problèmes à résoudre. Un argumentaire, rédigé conformément aux recommandations présentées sous la section 2 du présent chapitre du Recueil, devrait constituer une bonne source d'informations et de données pour élaborer cette partie de la proposition de programme/projet.

B. Résultats attendus

Dans cette partie de la proposition sont présentés l'objectif global du projet, ainsi que son objectif spécifique et ses résultats. Cette présentation demeure d'un niveau supérieur et n'entre pas dans le détail des activités.

- **L'objectif global (également appelé « but »)** renvoie à l'objectif national ou sectoriel auquel va contribuer le programme/projet. Le programme/projet ne parviendra pas à lui seul à atteindre l'objectif global, mais il y contribuera. C'est un objectif à long terme. Il est important de rédiger cet objectif en commençant par la mention « Contribuer à ».

  Un EXEMPLE d'objectif global :
  «Contribuer à l'intégration du pays X au système commercial international et régional, et renforcer ainsi le développement économique»

- **L'objectif du projet (également nommé résultat ou objectif spécifique)** doit traiter le/les problème(s) central/aux identifié(s) et doit être formulé en termes d'avantages durables pour les groupes cibles. Il doit être atteint à la fin du programme/projet et peut être considéré comme un objectif à « moyen terme ». On s'attachera ici à utiliser un temps du passé pour présenter l'objectif du projet, censé décrire la situation voulue à la fin du projet.

  Un objectif de projet peut se présenter comme suit :
  «L'Administration des douanes du pays X a amélioré ses capacités à faciliter le commerce international et régional»

- **Les résultats** sont les biens/services matériels qui découlent de la mise en œuvre, dans le cadre du projet, d'un ensemble d'activités. On peut considérer qu'ils sont atteints « à court terme ». Les résultats devraient également être présentés au passé, puisqu'ils doivent être atteints lors du déroulement du projet.

  Les résultats de projets peuvent être par exemple :
  - *«Une nouvelle solution informatique de gestion des risques est opérationnelle au sein de l'administration des douanes du pays X ;*
  - *L'administration des douanes du pays X a mis en œuvre son premier programme d'OEA»*

C. Risques/hypothèses

Dans cette partie, sont présentés les risques et les hypothèses qui peuvent avoir un effet positif ou négatif sur le programme/projet proposé. La stratégie d'atténuation des risques envisagée pour gérer les risques identifiés y est également présentée. Pour plus de renseignements concernant les risques, veuillez consulter la partie concernée sur les risques, dans la section 2 du présent chapitre.

S'agissant des hypothèses, on peut les définir comme des facteurs externes susceptibles de porter préjudice aux progrès ou au succès du projet si elles se révèlent fausses, mais sur lesquels le responsable de programme/projet n'a pas de contrôle direct.

On citera à titre d'EXEMPLE l'hypothèse suivante :
«Le projet bénéficie d'un soutien durable de la part des dirigeants»

D. Thèmes transversaux

Les donateurs ont différentes « priorités », que l'on peut classer comme suit :

- ***Les priorités sectorielles***, que l'on peut également appeler « priorités techniques », incluent par exemple la santé, l'éducation, le développement régional, la facilitation des échanges et, entre autres, le développement du secteur privé.

- ***Les priorités géographiques,*** sont les régions ou les pays où les donateurs souhaitent travailler et apporter leurs ressources. Les pays sur lesquels les donateurs concentrent leurs efforts peuvent par exemple être situés dans une certaine zone géographique (Asie, Afrique subsaharienne, etc.) ou partager des points communs (pays moins développés, petits Etats insulaires, etc.).

- ***Les thèmes transversaux*** (ou priorités thématiques) renvoient aux problèmes sociaux plus larges qui présentent une importance pour les donateurs.

Les thèmes transversaux sont par EXEMPLE :
Le « genre » ou l' « environnement »

L'intégration des thèmes transversaux est un autre élément courant dans les propositions de programme/projet. Les donateurs ont besoin que les demandeurs indiquent comment ils comptent intégrer certains thèmes à leur programme/projet. Si un donateur a un avis très tranché sur l'égalité des genres, il sera important de lui montrer quels sont les avantages du projet pour les femmes comme pour les hommes.

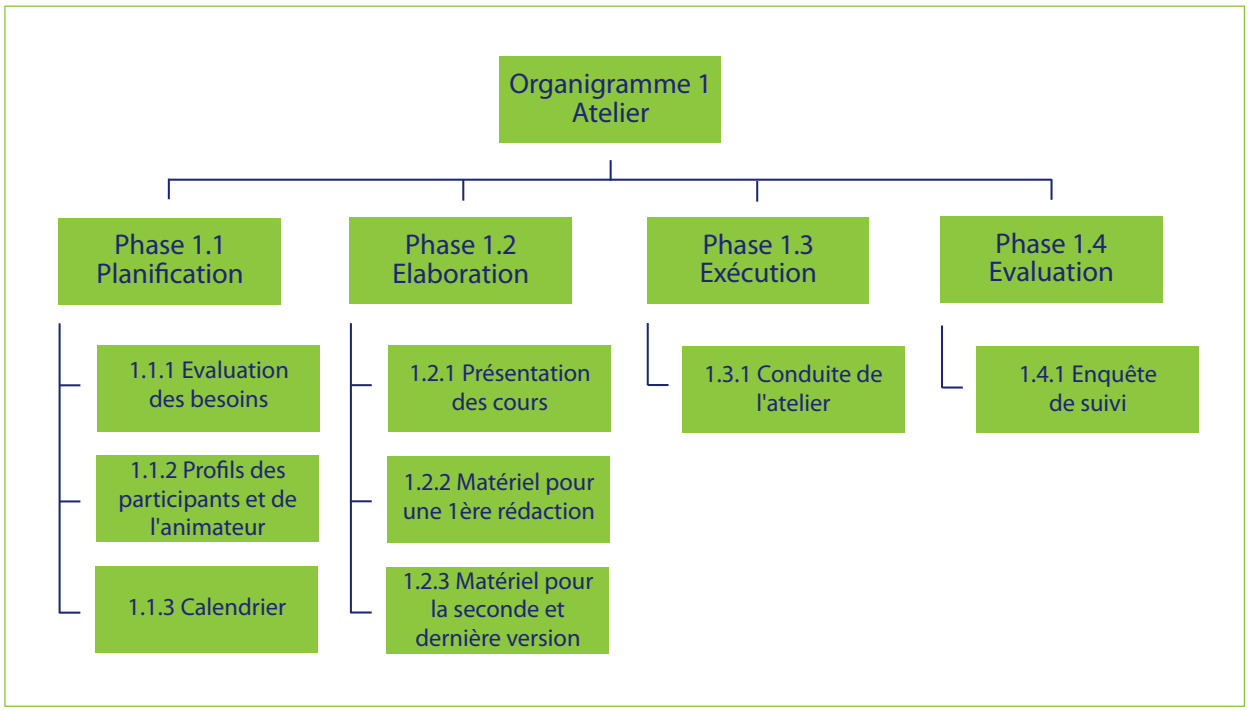
E. Activités du projet, organigramme des activités et plan de travail (ou calendrier des activités)

L'expression « activités du projet » désigne « l'ensemble des activités » mises en œuvre pour « produire » les résultats attendus du projet.

Ces activités peuvent être présentées sous la forme d'un tableau appelé « Organigramme des activités ».

L'organigramme des activités est un « ensemble d'éléments du projet axés sur les résultats attendus, qui organisent et définissent la portée totale des travaux entrepris dans le cadre du projet. À chaque niveau inférieur, correspond une définition de plus en plus détaillée du travail lié au projet. »[1]. Le schéma 3 suivant offre un exemple d'organigramme des activités pour un atelier, où l'atelier en question est l'un des résultats attendus dans le cadre du projet :

Schéma 3 : Exemple d'organigramme des activités



L'élément important de toute proposition est le « plan de travail ». Le plan de travail se présente sous la forme d'un tableau (ou d'un calendrier) présentant les activités (et parfois des ressources) nécessaires pour atteindre les résultats et l'objectif fixés pour le projet.

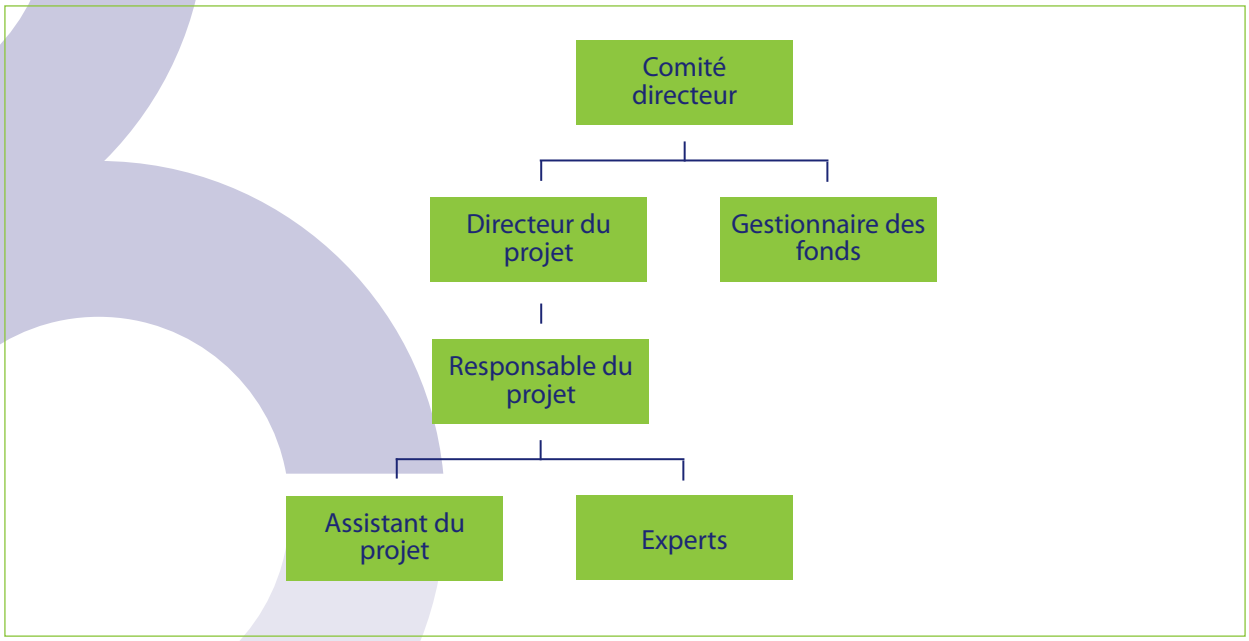
1 Source : Guide PMBOK (Guide du corpus des connaissances en management de projet, Edition PMI).

F. Structure de gestion et mécanismes d'établissement des rapports

Dans cette partie de la proposition, il ne s'agit pas seulement de décrire la structure de gestion envisagée pour gérer et mettre en œuvre le programme/projet mais aussi le mécanisme prévu pour établir les rapports.

Selon le programme/projet concerné, la **structure de gestion** peut varier. On retrouvera cependant certains éléments communs d'un programme à l'autre comme, par exemple, le Comité directeur, le Directeur du programme/projet et le Responsable du projet. Le schéma 4 ci-après présente un exemple de structure de gestion du programme/projet :

Schéma 4 : Exemple de structure de gouvernance de gestion de projet



Des renseignements complémentaires sur les comités directeurs, directeurs de projet et responsables de projet sont disponibles au chapitre 5 consacré à la gestion de projet. En résumé et d'une manière générale, les rôles et les fonctions sont les suivants :

- Le **Comité directeur** fixe l'orientation générale du projet. Il est composé de certaines ou de la totalité des parties prenantes suivantes : les sponsors du projet, les représentants des groupes cibles bénéficiaires du projet, le Directeur du projet, le gestionnaire des fonds et le Responsable du projet.

- Le **Directeur du projet** ou le **Responsable du programme** supervise l'obtention des résultats attendus et l'exécution des activités. Il/elle conseille le Responsable du projet et valide les documents qui doivent être soumis aux sponsors du projet ainsi qu'aux Comités directeurs.

- Le **gestionnaire des fonds** est chargé de s'assurer que les sommes dépensées dans le cadre du projet sont bien disponibles et qu'elles ont été dépensées dans les conditions fixées aux termes de l'accord financier.

- Le **Responsable du projet** veille à l'obtention des résultats prévus pour le projet et à l'exécution des activités, sous la supervision du Directeur de projet. Il/elle est responsable de la préparation de tous les documents principaux sur la gestion du projet et donc, notamment, des plans annuels de travail et des plans de gestion des risques.

Le mécanisme d'établissement des rapports ne décrit pas seulement le type de rapports qui doivent être soumis durant le programme/projet mais aussi le moment où ils doivent l'être. Les exigences en la matière peuvent varier d'un programme/projet à l'autre, mais les rapports sur l'état d'avancement du projet et les rapports d'évaluation (rapport à mi-chemin et rapport final) sont généralement demandés par les donateurs. Les rapports sur l'état d'avancement et les questions d'évaluation seront traités dans un point distinct de ce chapitre du Recueil, consacré à la gestion des projets.

G. Budget

Cette partie de la proposition offre une présentation du budget global prévu pour le projet. La présentation du budget varie en fonction du donateur concerné. Toutefois, de plus en plus, les donateurs exigent une ventilation du budget en fonction des différentes activités. Le tableau 8 ci après présente un exemple fictif d'un exercice budgétaire global.

Tableau 8 : Attribution des fonds dans le cadre du budget global

Budget global		1 080 000
Résultat 1: une nouvelle solution informatique de gestion des risques est opérationnelle au sein de l'administration des douanes du pays X		
Activités	Description	Coût en EUR
1.1	Détailler les besoins des utilisateurs et définir les spécifications de la solution informatique voulue	50 000
1.2	Élaborer la solution informatique voulue	125 000
1.3	Acheter le matériel nécessaire pour faire fonctionner la solution informatique voulue	150 000
1.4	Tester et mettre au point la solution informatique	50 000
1.5	Déployer la solution informatique dans toute l'administration	125 000
Total Résultat 1		500 000
Résultat 2 : l'administration des douanes du pays X a mis en œuvre son premier programme d'OEA		
2.1	Mettre en place un groupe de travail sur les OEA comprenant les parties concernées des secteurs public et privé afin de convenir des critères à retenir pour le programme d'OEA et de surveiller les progrès du programme d'OEA	60 000
2.2	Dispenser aux fonctionnaires de la douane, aux agents en douane et aux opérateurs économiques une formation en matière d'Audit, de Contrôle a posteriori et de Gestion des risques	120 000
2.3	Mener à bien un projet pilote pour le programme d'OEA, avec 10 entreprises choisies et respectueuses des lois par les principaux secteurs d'importation/d'exportation	120 000
2.4	Examiner le projet pilote et procéder aux modifications qui s'imposent sur le programme d'OEA	35 000
2.5	Sensibiliser les entreprises au nouveau programme d'OEA	25 000
2.6	Appliquer le programme aux entreprises qui demandent un agrément en tant qu'OEA et qui répondent aux critères d'éligibilité	120 000
Total Résultat 2		580 000

Une estimation du coût des activités est un précieux outil de gestion qui permet de déterminer les coûts d'un projet. À l'image du mode de subdivision d'un projet en activités et modules de travail, une estimation du coût des activités décompose les coûts du projet jusqu'au niveau de l'activité ou de la tâche pour améliorer la fiabilité et la précision de l'estimation.

Une estimation du coût des activités inclut chaque activité du projet et les coûts liés à la réalisation de l'activité. Ces coûts se composent des coûts directs pour les ressources du projet, des coûts indirects qui peuvent survenir dans le cadre du projet et du montant conservé dans une réserve de contingence pour l'activité. Une activité déterminée peut se voir allouer de nombreuses ressources qui doivent toutes être considérées comme faisant partie de l'estimation pour cette activité. La quantité de détails que vous voulez inclure dépend réellement des modalités organisationnelles et du projet.

L'une des caractéristiques d'une estimation du coût des activités est la documentation de la façon dont est établie l'estimation. Cette estimation est en général analogique ou paramétrique. Une **estimation analogique** est réalisée en utilisant des projets ou activités similaires dans le passé pour estimer les coûts. Une **estimation paramétrique** est réalisée en déterminant et en utilisant un coût unitaire calculé sur une durée ou une quantité d'unités. Une estimation paramétrique est en général plus précise et mène habituellement à un niveau de confiance plus élevé.

Une autre caractéristique d'une estimation du coût des activités est qu'elle utilise souvent une fourchette d'estimation et un niveau de confiance. À différentes étapes de la planification du projet, certaines activités peuvent être mieux définies que d'autres. Cet aspect peut engendrer un niveau de confiance bien plus élevé que pour des activités caractérisées par davantage d'inconnues. Il est important de noter qu'à l'instar de la plupart de la documentation de gestion du projet, une estimation du coût des activités doit être analysée et améliorée en permanence tout au long du cycle de vie du projet. Le tableau 9 présente un exemple simple de ce pourrait être une structure d'estimation du coût des activités. Le tableau 10 utilise la même structure et fournit un exemple de simulation d'un organigramme reprenant l'estimation du coût des activités.

En général, plus les informations et les détails sont nombreux pour une activité, plus l'estimation du coût de l'activité est précise. Une fois l'estimation du coût de chaque activité du projet réalisée, cette estimation peut être utilisée pour établir l'estimation globale du projet.

Tableau 9 : Exemple d'une structure d'estimation de coût des activités

Estimation du coût des activités							
Projet : Nom de l'activité :							
Numéro d'organi-gramme	Ressource/ Nature du coût	Unité	Nombre d'unités nécessaires	Prix par unité en (nom de la monnaie)	Coût total de la ressource	Ligne budgétaire	Méthode
Il doit s'agir du numéro de l'organi-gramme des activités	Type de ressource (travail, matériel, équipement, service, etc.)	Type d'unité utilisée pour estimer le coût de la ressource (heures de travail, jours de travail, jours, etc.)	Nombre d'unités nécessaires	Prix par unité	= (nombre d'unités nécessaires * prix par unité)	Il se peut que des donateurs vous demandent de détailler votre budget conformément à des lignes budgétaires spécifiques. Dans cette colonne, vous pouvez attribuer le coût d'une ressource à une ligne budgétaire spécifique.	Méthode utilisée pour calcu-ler (paramé-trique ou analogique)

Tableau 10 : Exemple d'une simulation d'un organigramme reprenant l'estimation du coût des activités

Estimation du coût des activités							
Projet : Actualisation de la structure IT du système de gestion des risques douaniers Nom de l'activité : Organisation d'un atelier de formation (activité 1.3)							
Numéro d'organi-gramme	Ressource / Nature du coût	Unité	Nombre d'unités néces-saires	Prix par unité en (nom de la monnaie)	Coût total de la ressource	Ligne budgé-taire	Méthode
1.3.1	Service (location du site et services, y compris interprétation, lunch et pauses café)	Jours	5	300	= 5 *300 = 1500	N/A	Paramé-trique
1.3.2	Service (logement des participants)	Nuits	90	100	= 90 * 100 = 9000	N/A	Paramé-trique
1.3.3	Service (logement des animateurs de l'atelier)	Nuits	14	100	= 14 * 100 = 1400	N/A	Paramé-trique
1.3.4	Animateur atelier 1 – Frais	Jours de travail (per-sonne/ jours)	7	300	= 7 * 300 = 2100	N/A	Analogique
1.3.5	Animateur atelier 2 – Frais	Jours de travail (per-sonne/ jours)	7	0	= 7 * 0 = 0	N/A	Paramé-trique
1.3.6	Frais de déplacement – Participants	Vol	2	1000	= 15 * 1000 = 15000	N/A	Analogique
1.3.7	Frais de déplacement – Animateurs	Vol	2	2500	= 2 * 2500 = 5000	N/A	Analogique
1.3.8	Indemnités journalières participants	Nuits	90	80	= 90 * 80 = 7200	N/A	Paramé-trique
1.3.9	Indemnités journalières animateurs	Nuits	14	80	= 14 * 80 = 1120	N/A	Paramé-trique

H. Matrice du cadre logique

La Matrice du cadre logique constitue l'outil/le produit/le document utilisé pour présenter et mesurer l'analyse/l'approche du cadre logique, c'est-à-dire le flux logique des niveaux de résultats.

Le cadre logique est principalement employé pour la conception, la surveillance et l'évaluation de programmes/projets internationaux de développement mais il peut également servir à toutes sortes de programmes/projets. Les parties prenantes à cette approche doivent se réunir pour établir le plan de mise en œuvre et de surveillance. Le présent document n'examine pas cette approche dans le détail mais se contente de présenter la matrice, qui est devenue un élément habituel des propositions de programmes/projets financées par des donateurs.

Le cadre logique se présente généralement sous la forme d'un tableau de projet comprenant 4 lignes et 4 colonnes (voir le tableau 11 ci-dessous).

Tableau 11 : Le cadre logique

Le cadre logique			
Logique	Indicateurs	Sources de vérification	Hypothèses
Objectif global / Incidence	Comment l'objectif doit-il être mesuré ? Quantité, qualité, durée	Comment les informations seront-elles collectées ? Quand er par qui ?	
Objectif spécifique	Comment l'objectif doit-il être mesuré ? Quantité, qualité, durée	Voir ci-dessus	**SI** l'objectif spécifique est atteint, **QUELLES** hypothèses doivent être vraies pour atteindre l'objectif global ?
Résultats	Comment les résultats doivent-ils être mesurés ? Quantité, qualité, durée	Voir ci-dessus	**SI** les résultats sont atteints, **QUELLES** hypothèses doivent être vraies pour atteindre l'objectif spécifique ?
Activités			Voir ci-dessus

Les 4 lignes servent à décrire les 4 niveaux différents d'«événements/résultats» qui se produisent durant la mise en œuvre du projet : l'Objectif global/Incidence du projet (à long terme), l'Objectif spécifique (à moyen terme), les Résultats (de moyen à court terme) et les Activités (de court terme à immédiat).

Les 4 colonnes contiennent diverses informations sur les « événements/résultats » de chaque ligne :

> La première colonne (colonne de gauche) propose une « description narrative » des événements. La première colonne de la matrice du cadre logique est souvent appelée « Logique de l'intervention ». La logique de l'intervention décrit les relations de causalité entre les activités, les résultats, l'objectif spécifique et l'objectif global (également appelé « incidence ») d'un programme/projet ou d'une initiative/politique. Il convient de noter les éléments suivants :
>
> - Le programme/projet ne devrait contribuer qu'à « **un seul** objectif global »;
> - Le programme/projet ne devrait viser à réaliser qu' « **un seul** objectif spécifique »;
> - A l'idéal, le programme/projet devrait viser à réaliser l'objectif spécifique à travers « **trois à cinq** » résultats ;
> - A l'idéal, chaque résultat peut être obtenu par le biais de 4 à 8 activités.

- La seconde colonne contient un ou plusieurs indicateurs (généralement appelés Indicateurs objectivement vérifiables) de ces événements. Ils sont définis en réponse à la question « Comment savoir si les objectifs fixés pour le projet ont été atteints ? Comment s'assurer du succès du projet ? ». Ils décrivent les objectifs du projet en des termes mesurables (quantité, qualité, durée). En règle générale, il est recommandé de limiter le nombre d'indicateurs à 3 par niveau d'« événements/résultats ». Les indicateurs choisis devraient dans la mesure du possible être «SMART» :
  - Spécifiques à l'objectif qu'ils sont supposés mesurer ;
  - Mesurables (quantitativement ou qualitativement) ;
  - Accessibles à un coût abordable ;
  - Relatifs aux besoins d'information des parties prenantes et des personnes impliquées dans la structure de gestion du programme/projet ; et
  - Temporellement définis – afin que nous sachions quand nous pouvons espérer atteindre l'objectif/le but.

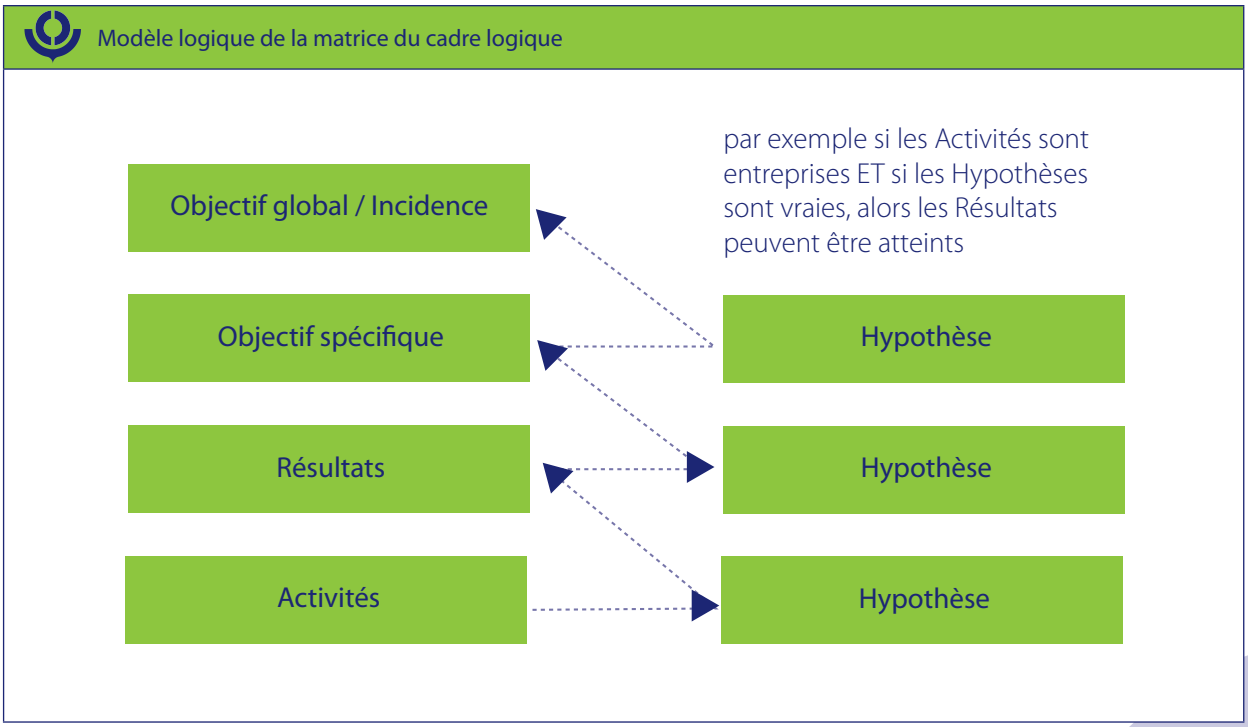
- La troisième colonne regroupe les Sources de vérification, auprès desquelles seront disponibles les informations sur les indicateurs. Il ne suffit pas de connaître les indicateurs employés pour mesurer le niveau de réalisation des objectifs annoncés pour le projet, il faut également savoir où trouver les renseignements correspondant à cet indicateur. La troisième colonne précise donc quelle est la « source de vérification ».

- La quatrième colonne répertorie les Hypothèses. Pour plus de détails sur cette question, veuillez consulter la partie '2.c'.

Le cœur du Cadre logique est le « modèle logique temporel » qui s'exprime à travers la matrice. Il se traduit sous la forme d'une série de propositions liées entre elles :

- Si ces activités sont mises en œuvre et si ces hypothèses sont justes, alors ces résultats seront obtenus ;
- Si ces résultats sont obtenus et si ces hypothèses sont justes, alors cet objectif spécifique sera atteint ; et
- si cet objectif spécifique est atteint et si ces hypothèses sont justes, alors ce but sera atteint.

Schéma 5 : Modèle logique temporel du Cadre logique



Le tableau 12 suivant offre un aperçu des étapes à suivre lors de l'élaboration d'une matrice de cadre logique. La cellule numéro 1 est la première à remplir tandis que la cellule numéro 13 est la dernière à remplir lors de la création de la matrice. On trouvera en annexe 12 du présent chapitre un exemple de cadre logique partiellement rempli.

Tableau 12 : Etapes à suivre pour compiler les cellules dans un cadre logique

Etablissement du cadre logique (UE)				
	1. Logique d'intervention	2. Indicateurs vérifiables	3. Sources de vérification	4. Hypothèses
Objectif global	1	8	9	
Objectif spécifique	2	10	11	7
Résultats	3	12	13	6
Activités	4a	4b	4c	5

3. Suivi et évaluation des projets d'aide au développement : les principes essentiels

Comme indiqué dans la section 2, les donateurs ont tendance à apporter des fonds pour des programmes/projets spécifiques qui doivent :

- Contribuer à un objectif général ;
- Permettre la réalisation d'un objectif spécifique ;
- Apporter des résultats ; et
- Mettre en œuvre une suite d'activités pour obtenir les résultats voulus, et parvenir à l'objectif spécifique qui, à son tour, contribue à l'objectif général.

Comment assure-t-on le suivi et la mesure du succès d'un programme/projet ?

À l'instar de tous les autres projets, les projets d'aide au développement doivent être suivis et évalués avec soin. La plupart du temps, les donateurs exigent :

- des rapports réguliers (sous la forme de textes et de comptes) rendant bien compte des progrès du projet ;
- des évaluations à mi-chemin et à la fin du projet, effectuées par des évaluateurs professionnels extérieurs au programme/projet.

En l'absence de suivi et d'évaluation efficace, il serait difficile de savoir si les résultats voulus ont bien été obtenus comme prévu, si des mesures correctives sont nécessaires pour s'assurer de la production des résultats attendus et si les mesures prises représentent une contribution positive vers la modernisation/ le développement.

D'après le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axée sur les résultats du développement, mis en place par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), « Le suivi et l'évaluation se rapportent aux résultats prédéfinis dans le plan de développement et/ou dans le cadre logique d'une proposition de projet. Ils sont conduits par le besoin de redevabilité de réalisation des résultats escomptés et constituent une base factuelle permettant des prises de décisions correctives en connaissance de cause ».

1. Suivi

A. Définition et importance

Le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axée sur les résultats du développement du PNUD précise que « le suivi, autant que l'évaluation, offrent la possibilité, à des moments réguliers et prédéterminés, de confirmer la logique d'un programme, de ses activités et leur mise en œuvre et, de les réajuster si nécessaire.».

Les principales questions auxquelles le suivi tente de répondre sont, entre autres :

- Les produits prédéterminés sont-ils en adéquation avec ce qui a été planifié ?
- Quels sont les problèmes, risques et défis, actuels ou à venir, dont il faut tenir compte pour garantir la réalisation des résultats ?
- Quelles sont les décisions à prendre concernant les changements à apporter aux activités en cours pour les étapes à venir ?
- Les produits planifiés et exécutés sont-ils toujours pertinents pour la réalisation des effets envisagés ?
- Les effets envisagés sont-ils toujours pertinents et efficaces pour la réalisation des objectifs nationaux, répondent-ils toujours aux priorités nationales et ont-ils toujours le même impact ?

B. Rôle essentiel des rapports réalisés au vu du cadre logique pour assurer le suivi et la mesure des progrès réalisés

Chaque programme/projet est accompagné d'un « dispositif de rapport » grâce auquel le partenaire du développement, l'agence chargée de la mise en œuvre (s'il y en a une) et le bénéficiaire peuvent suivre et mesurer les évolutions du projet. Ce dispositif de rapport comprend généralement des rapports de synthèse (trimestriels), des rapports annuels, un rapport final, des rapports financiers ainsi que des rapports à mi-chemin et des rapports d'évaluation financière.

Au vu de ces éléments, il semble clair que l'établissement de rapports ne constitue pas simplement une « obligation administrative ou légale », il s'agit d'une activité importante de gestion de programme/projet qui doit être menée à bien car elle permet d'assurer le suivi du projet et elle permet aux partenaires de prendre des décisions en connaissance de cause et/ou des mesures correctives pour s'assurer que les résultats voulus sont atteints.

Il est donc essentiel, au moment de rédiger les rapports, de se référer aux renseignements fournis dans le cadre logique, à savoir aux indicateurs présentés. Un cadre logique complet comporte souvent 6 colonnes au total:

- Les quatre colonnes obligatoires (logique de l'intervention, indicateurs, sources de vérification, hypothèses) ; et
- 2 colonnes supplémentaires : données de référence et cibles

Ces deux colonnes supplémentaires indiquent :

- La situation de l'indicateur au début du programme/projet (colonne des données de référence) ;
- La situation voulue à la fin du projet (cible).

Tableau 13 : Exemple concernant un petit pays hypothétique touché par un trafic de drogues dures :

Logique de l'intervention	Indicateurs	Sources de Vérification	Données de référence 2014	Données de référence 2016	Hypothèses
Objet : Les capacités de gestion des risques au sein de l'administration des douanes du pays X ont été améliorées en 2016	Volume des saisies de drogue réalisées Diminution du taux de criminalité Diminution du nombre de décès liés à la drogue % des marchandises soumises au scanner aux points d'entrée du pays	Statistiques concernant les saisies Rapport sur les opérations de lutte contre la fraude	Volume des saisies de drogues dures : 20 kg 100%	Volume des saisies de drogues dures : 200 kg 50%	La gestion des risques est une priorité de l'administration des douanes du pays X et l'importance de l'efficacité des douanes.

Si ce cadre logique est disponible dès le départ, tout rapport effectué au regard de ce cadre fournira à l'équipe chargée du programme/du projet les renseignements nécessaires pour assurer le suivi et mesurer les progrès réalisés dans le cadre du projet. Les rapports contribueront donc à assurer un suivi étroit du projet.

2. Evaluation

A. Définition et importance

L'évaluation fait partie intégrante de la gestion du programme et elle constitue un outil essentiel de gestion. Il importe, après avoir pendant quelques temps assuré la mise en œuvre et le suivi d'une initiative, de faire l'inventaire de la situation au moyen d'une évaluation extérieure.

D'après le comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE):

> *«Une évaluation des programmes de développement solide et indépendante fournit des informations sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas et en donne les raisons. Ces connaissances contribuent à l'amélioration de l'efficacité de l'aide pour le développement et permettent aux donneurs et aux Gouvernements des pays partenaires de rendre des comptes quant aux résultats.»*

Les avantages d'évaluations à mi-chemin et d'évaluations finales sont clairs :

- Les retours d'expérience peuvent être utilisés pour améliorer la programmation, les politiques et la stratégie ;
- Elles permettent de définir des résultats et des conséquences non souhaités découlant des initiatives de développement, ce qui n'est pas évident dans le cadre d'un suivi régulier qui s'attache à la mise en œuvre d'un plan/programme/projet de développement ; et
- Elles contribuent aux apprentissages au sein de l'organisation ainsi qu'au renforcement des connaissances générales sur l'efficacité du développement.

B. Critères d'évaluation

Afin d'évaluer un projet de développement, la communauté mondiale du développement a défini les cinq critères suivants comme étant les principaux critères à prendre en compte pour l'évaluation des projets de développement. La partie ci-après reproduit littéralement un extrait provenant du site Web du CAD de l'OCDE :

- **Pertinence** : mesure selon laquelle l'aide est adaptée aux priorités et aux politiques du groupe cible, du bénéficiaire et du donateur.

  Lors de l'évaluation de la pertinence d'un programme d'un projet, il est utile de se poser les questions suivantes :
  - Dans quelle mesure les objectifs du programme demeurent-ils valides ?
  - Les activités et les produits du programme sont-ils cohérents avec le but général et le fait d'en atteindre les objectifs ?
  - Les activités et les produits du programme sont-ils cohérents avec les impacts et les effets voulus ?

- **Efficacité** : mesure selon laquelle les objectifs d'une activité d'aide sont atteints.

  Lors de l'évaluation de l'efficacité d'un programme ou d'un projet, il est utile de se poser les questions suivantes :
  - Dans quelle mesure les objectifs ont-ils été atteints / sont-ils susceptibles d'être atteints ?
  - Quels sont les principaux facteurs qui influent sur la réalisation ou la non-réalisation des objectifs ?

- **Efficience** : l'efficience mesure les produits – qualitatifs et quantitatifs – en relation avec les intrants.

  Il s'agit d'un terme économique qui signifie que l'aide utilise le moins de ressources coûteuses possible afin de parvenir aux résultats voulus. L'examen de cette variable impose généralement de comparer des approches alternatives pour parvenir aux mêmes produits, afin de voir quel processus le plus efficace a été adopté.

Lors de l'évaluation de l'efficience d'un programme ou d'un projet, il est utile de se poser les questions suivantes :

- Les activités étaient-elles rentables ?
- Les objectifs ont-ils été atteints à temps ?
- Le programme ou le projet a-t-il été mis en œuvre de la manière la plus efficace, par comparaison avec les autres alternatives ?

> **Impact** : changements positifs et négatifs induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non.

Cette définition englobe les principaux impacts et effets découlant de l'activité sur les indicateurs locaux, sociaux, économiques, environnementaux et autres indicateurs de développement. L'examen doit tenir compte des résultats intentionnels ou non mais aussi inclure les impacts positifs et négatifs des facteurs externes, comme les modifications des conditions commerciales et financières.

Lors de l'évaluation de l'impact d'un programme ou d'un projet, il est utile de se poser les questions suivantes :

- Que s'est-il passé au terme du projet ?
- En quoi l'activité a-t-elle eu un effet vraiment différent pour les bénéficiaires ?
- Combien de personnes sont touchées ?

> **Durabilité** : la durabilité permet d'établir si les avantages d'une activité sont susceptibles de se poursuivre une fois que le financement du donateur a pris fin.

Les projets doivent être durables d'un point de vue environnemental comme d'un point de vue financier.

Au moment d'évaluer la durabilité d'un programme ou d'un projet, il est utile de se pencher sur les questions suivantes :

- Dans quelle mesure les avantages d'un programme ou d'un projet se prolongent-ils après le financement du donateur ?
- Quels sont les principaux facteurs qui influencent la réalisation ou la non-réalisation de la durabilité du programme ou du projet ?

ANNEXES

ANNEXE 1 - Exemples de lettre d'invitation

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

Established in 1952 as the Customs Co-operation Council
Créée en 1952 sous le nom de Conseil de coopération douanière

Le Secrétaire général

Bruxelles, xx mars, 2012

Cher Directeur général,

Je suis heureux de vous informer que l'Organisation mondiale des douanes (OMD), en coopération avec l'Administration royale thaïlandaise des douanes et avec le Bureau régional du renforcement des capacités de la région Asie/Pacifique (BRRC/AP), et avec le parrainage du Fonds de coopération douanière du Japon (CCF Japon), organise un **Atelier régional sur le partenariat pour la modernisation des douanes**. Cet atelier se tiendra du **28 mai au 1er juin 2012** à Bangkok, Thaïlande. Les débats seront conduits en anglais.

L'Atelier se déroulera en deux parties : du lundi 28 mai au mercredi 30 mai, les administrations des douanes se réuniront pour explorer le concept de partenariat avec des partenaires de développement et échangeront leurs expériences concernant le processus de réforme et de modernisation des douanes. Cette session de trois jours sera suivie d'un Dialogue régional de l'OMD de deux jours avec des partenaires de développement, consacré à l'engagement des donateurs et au renforcement des capacités douanières, du jeudi 31 mai au vendredi 1er juin 2012.

L'ensemble de cet Atelier fait partie des efforts constants de l'OMD pour améliorer la coopération et l'engagement entre ses membres et des partenaires de développement potentiels dans le domaine du renforcement des capacités douanières. L'objectif de cet Atelier est de donner une vue générale de la méthode de renforcement des capacités de l'OMD et des progrès en cours dans chaque administration ou région sous les auspices de l'OMD et des partenaires de développement, afin d'examiner les objectifs atteints ainsi que les défis relevés, et d'identifier les futurs domaines potentiels de coopération.

Le principal objectif de la session de trois jours est d'échanger des informations sur des expériences réussies et des défis relevés dans le cadre de projets de réforme de modernisation des douanes, particulièrement, à la lumière des soutiens fournis par les partenaires de développement. Nous espérons que certains membres fourniront un rapport d'avancement sur leur plan stratégique et leurs plans d'action et présenteront leur expérience du partenariat avec des partenaires de développement. Des discussions au niveau sub-régional sur les besoins communs, les priorités et les défis sont également prévues pendant cette session.

…/…

…/…

Durant le dialogue régional de deux jours, les résultats des trois premiers jours de la semaine seront présentés aux partenaires de développement. Ces derniers devront également présenter leur stratégie, leurs aides et leurs domaines d'intérêt. Nous pensons que cette approche encouragera les interactions et les discussions entre Membres et les divers partenaires de développement présents. Nous espérons dégager des synergies positives entre tous ceux qui travaillent dans la région et éviter ainsi les problèmes de doubles emplois et de chevauchement.

Cet atelier a été spécialement conçu pour les directeurs (ou cadres équivalents) qui sont responsables de programmes de réforme et de modernisation des douanes. Pour tirer parti de tous les avantages de cet atelier, les participants désignés devront pouvoir communiquer en anglais. Il est à noter que les participants à cet atelier devront rendre compte des résultats de l'atelier à leur administration respective et prendre un rôle de pointe en améliorant le partenariat avec les partenaires de développement.

En marge de cet atelier, les participants pourront également avoir la possibilité de rencontrer des partenaires de développement dans le cadre de réunions bilatérales.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir nous renvoyer le formulaire d'inscription rempli avant le **vendredi 13 avril 2012**, aux adresses suivantes :

Mme AAA Agent des douanes thaïlandaises OMD BRRC A/P Tél : +662-667-XXXX Télécopie : +662-671-YYYY Courriel :	M. BBB Direction du renforcement des capacités OMD Tél : +322 209 ZZZZ Télécopie : +322 209 AAAA Courriel :

Le financement de cet atelier, y compris le transport aérien, l'hébergement et les indemnités journalières pour un participant de chaque pays éligible sera pris en charge par le CCF Japon via le BRRC A/P. Votre administration est admise pour bénéficier de ce financement. Si vous souhaitez désigner un second participant à cet atelier, veuillez noter qu'il peut y participer aux frais de votre administration.

Vous pouvez adresser toutes vos demandes relatives à des questions de logistique à Mme AAA (courriel de AAA). Sur demande, le BRRC peut également vous aider à obtenir un visa d'entrée en Thaïlande. Pour d'autres demandes, veuillez demander à votre personnel de s'adresser à M. BBB (courriel de M. BBB).

Je vous remercie de votre coopération et vous adresse mes cordiales salutations.

Kunio Mikuriya.

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

Established in 1952 as the Customs Co-operation Council
Créée en 1952 sous le nom de Conseil de coopération douanière

Le Secrétaire général

Bruxelles, xx mars, 2012

Madame,
Monsieur,

J'ai le plaisir de vous inviter à un **Dialogue régional de l'OMD avec les partenaires de développement** consacré au renforcement des capacités douanières ; cet événement de deux jours est organisé par l'Organisation mondiale des douanes (OMD) en coopération avec l'administration royale des douanes de Thaïlande et le Bureau régional de renforcement des capacités de la région Asie/Pacifique (BRRC A/P) et se tiendra du jeudi 31 mai au vendredi 1er juin 2012 à Bangkok, Thaïlande ; les travaux seront conduits en anglais.

Ce Dialogue s'inscrit dans les efforts permanents de l'OMD visant à améliorer la coopération et l'engagement entre ses membres et des partenaires de développement potentiels dans le domaine du renforcement des capacités douanières. Les objectifs de cet atelier sont de fournir une vue générale de l'approche de l'OMD en matière de renforcement des capacités ainsi que des avancements en cours dans chaque administration ou région sous les auspices de l'OMD et des partenaires de développement, afin de discuter des progrès et des défis et aussi d'identifier les zones potentielles de future coopération.

Durant le Dialogue de deux jours, les partenaires de développement devront présenter leur stratégie, leurs aides et les zones d'intérêt dans la perspective du renforcement des capacités douanières. Les conseils pratiques donnés aux administrations des douanes participantes seront très appréciés. Nous demandons donc à tous les participants d'apporter des informations sur leurs projets en cours ou envisagés dans la région Asie/Pacifique. Le Dialogue se fera directement après la session entre administrations des douanes pour discuter de la réforme et de la modernisation des douanes. Les résultats de cette session seront présentés aux partenaires de développement.

Cette approche devrait encourager les interactions et les discussions entre membres et avec les divers partenaires de développement présents. Nous espérons générer des synergies significatives entre tous ceux qui travaillent dans la région afin d'éviter les problèmes de doubles emplois et de chevauchement.

En marge de cet événement, les participants auront la possibilité de rencontrer des représentants des administrations des douanes de la région OMD Asie/Pacifique ainsi que d'autres partenaires de développement et des représentants du Secrétariat de l'OMD et du BRRC, dans le cadre de réunions bilatérales.

.../...

…/…

Pour obtenir de premières informations, vous pouvez cliquer sur le lien suivant pour accéder à un ensemble de brochures en ligne sur les travaux de l'OMD dans le domaine du renforcement des capacités douanières : http://transfer.OMDomd.org/message/100hngylsQNlv5eKkmg1Ym. Vous pouvez également visiter le site Internet de l'OMD à : www.wcoomd.org.

Nous espérons pouvoir compter sur votre présence et votre soutien à l'occasion de cette importante manifestation. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir renvoyer le formulaire d'inscription avant le **vendredi 4 mai 2012**, aux adresses suivantes :

Mme AAA Agent des douanes thaïlandaises OMD BRRC A/P Tél : +662-667-XXXX Télécopie : +662-671-YYYY Courriel :	M. BBB Direction du renforcement des capacités OMD Tél : +322 209 ZZZZ Télécopie : +322 209 AAAA Courriel :

Vous pouvez adresser toutes vos demandes relatives à des questions de logistique à Mme AAA (courriel de AAA). Sur demande, le BRRC peut également vous aider à obtenir un visa d'entrée en Thaïlande. Pour d'autres demandes, veuillez demander à votre personnel de s'adresser à M. BBB (courriel de M. BBB).

Je vous remercie de votre coopération et vous adresse mes cordiales salutations.

Kunio Mikuriya.

ANNEXE 2 - Exemples de formulaire d'inscription

Formulaire rempli à renvoyer avant le 30 avril 2012 à :

Mme AAA Agent des douanes thaïlandaises OMD BRRC A/P Tél : +662-667-XXXX Télécopie : +662-671-YYYY Courriel :	M. BBB Direction du renforcement des capacités OMD Tél : +322 209 ZZZZ Télécopie : +322 209 AAAA Courriel :

Dialogue OMD - Partenaires de développement sur le renforcement des capacités douanières (Thaïlande, du 31 mai au 1er juin 2012)

FORMULAIRE D'INSCRIPTION

Veuillez dactylographier ou écrire clairement. Remplir un formulaire pour chaque délégué participant à cet événement.

1. Données personnelles

Nom de l'institution : .....

Civilité: (M. / Mme / Melle / Autre (Veuillez préciser)) : .....

Nom : .....Prénom : .....

.....

Nationalité : .....N° du passeport : .....

.....

Date de naissance (date / mois / année) : .....

Intitulé du poste : .....

Adresse professionnelle : .....

.....

Téléphone : .....

Télécopie : .....

Courriel : .....

2.Pour obtenir un visa pour la Thaïlande, veuillez donner les renseignements suivants

Nom du père : .....

Lieu de naissance : .....

Ville où a été déposée la demande de visa pour la Thaïlande : .....

Adresse complète du lieu où a été déposée la demande de visa pour la Thaïlande : .....

.....

Informations concernant le passeport : .....

Date & lieu de délivrance : .....

Date d'expiration : .....

Formulaire rempli à renvoyer avant le 13 avril 2012 à :

Mme AAA Agent des douanes thaïlandaises OMD BRRC A/P Tel : +662-667-XXXX Fax : +662-671-YYYY E- mail :	M. BBB Direction du renforcement des capacités OMD Tel : +322 209 ZZZZ Fax : +322 209 AAAA E- mail :

Atelier régional de l'OMD sur le partenariat pour la modernisation des douanes (Thaïlande, du 28 mai au 1er juin 2012)

FORMULAIRE D'INSCRIPTION

Veuillez dactylographier ou écrire clairement. Remplir un formulaire pour chaque délégué participant à cet événement.

1. Données personnelles

Nom de l'institution : .....

Civilité : (M. / Mme / Melle / Autre (Veuillez préciser)) : .....

Nom : .....Prénom : .....

.....

Nationalité: .....N° du passeport : .....

.....

Date de naissance (date / mois / année) : .....

Intitulé du poste : .....

Adresse professionnelle : .....

.....

Téléphone : .....

Télécopie : .....

Courriel : .....

2. Pour obtenir un visa pour la Thaïlande, veuillez donner les renseignements suivants

Nom du père : .....

Lieu de naissance : .....

Ville où a été déposée la demande de visa pour la Thaïlande : .....

Adresse complète du lieu où a été déposée la demande de visa pour la Thaïlande : .....

.....

Informations concernant le passeport : .....

Date & lieu de délivrance : .....

Date d'expiration : .....

3. Itinéraire

Nom de la ville de départ/arrivée dans votre pays : .....

Veuillez noter que le billet d'avion sera pris et envoyé par le BRRC A/P à l'adresse professionnelle ci-dessus ou à l'adresse électronique (e-ticket) pour les participants en remplissant les conditions requises par le CCF Japon.

4. Restrictions alimentaires

(Végétarien, etc.) : .....

5. Le cas échéant, autres renseignements fournis aux coordonnateurs: .....

ANNEXE 3 - Exemples de programme

Dialogue régional OMD Asie/Pacifique entre les administrations des douanes de la région et des partenaires de développement sur le partenariat pour la modernisation des douanes
Bangkok, Thaïlande, 28 mai – 1er juin 2012

Jours 1-3: Atelier régional sur le partenariat pour la modernisation des douanes (Administrations des douanes Membres seulement)

1er jour, 28 mai (Lundi)

Sujet principal : Politique mondiale/régionale en matière de renforcement des capacités
Présidence : BRRC A/P

Horaires	Activités	Observations
09h00-9h30	Inscription	BRRC
09h30-12h30	> Cérémonie d'ouverture > Photo de groupe > Politique et activités de l'OMD dans le domaine du renforcement des capacités, ses outils et ses instruments	OMD
12h30-13h30	Déjeuner	
13h30-17h00	> Stratégie de renforcement des capacités > Brève description du BRRC et de son rôle en matière de soutien régional > Enquête sur les besoins en matière de renforcement des capacités de la région A/P > Rapport d'avancement du programme de réforme et de modernisation des douanes: Présentations de A, B et C sur l'avancement des travaux de modernisation des douanes basés sur le Programme Columbus.	OMD BRRC BRRC Représentants de A, B et C

2ème jour, 29 mai (Mardi)

Sujet principal : Avancement des travaux de réforme de modernisation des douanes et voie à suivre
Présidence: BRRC A/P

Horaires	Activités	Observations
09h00-12h30	> Rapport d'avancement (suite) > Débat sur la réforme et la modernisation des douanes	Représentants de E, F et G

12h30-13h30	Déjeuner	
13h30-17h00	> Débats sous-régionaux sur l'amélioration du partenariat avec des partenaires de développement. Les participants sont invités à débattre, en particulier, des questions principales pour inviter les partenaires de développement à travailler avec les administrations des douanes (par exemple, identification des priorités sous-régionales, travail de suivi, etc.) - Groupe Asie centrale et de l'Ouest - Groupe Asie du Sud-Est - Groupe Asie du Sud - Groupe des îles du Pacifique > Présentation par les administrations des douanes de leurs programmes/priorités/exigences	F

3ème jour, 30 mai (Mercredi)

Sujet principal: Amélioration du partenariat avec des partenaires de développement
Présidence : BRRC A/P

Horaires	Activités	Observations
09h00-12h30	> Coordination des donateurs > Base de données de la Carte des projets > Expérience du BRRC et des membres en matière de réunion avec des partenaires de développement	OMD BRRC, Représentants de G et H
12h30-13h30	Déjeuner	
13h30-17h00	> Élaboration d'un argumentaire > Discussion sur la coopération efficace avec les donateurs > Préparation des journées de jeudi et vendredi (examen point par point)	BRRC

Jours 4-5: Session de dialogue avec les partenaires de développement

4ème jour, 31 mai (Jeudi)

Sujet principal : Amélioration de la compréhension mutuelle entre les douanes et les partenaires de développement
Présidence : BRRC A/P

Horaires	Activités	Observations
09h00-09h30	Inscription	BRRC
09h30-12h00	> Cérémonie d'ouverture > Politique de l'OMD en matière de renforcement des capacités, ses outils et ses instruments > Soutien régional à la modernisation des douanes	OMD BRRC
12h00-13h00	Déjeuner	
13h00-17h00	> Présentation des priorités/exigences des partenaires de développement (15 minutes chacun). Les partenaires sont invités à informer les participants, par exemple, de leurs priorités, leurs exigences et de leurs attentes des douanes en matière de partenariat	Partenaires de développement participants

5ème jour (Vendredi)

Sujet principal : Échanges de vues entre les douanes et les partenaires de développement sur la promotion de la facilitation des échanges grâce à la modernisation des douanes
Présidence: BRRC A/P

Horaires	Activités	Observations
09h00-12h30	> Présentation par les administrations des douanes de leur programme/priorité/exigences > Présentation par les groupes sous-régionaux respectifs des administrations des douanes, de leurs besoins et priorités. - Groupe d'Asie centrale et de l'Ouest - Groupe d'Asie du Sud-Est - Groupe d'Asie du Sud - Groupe des îles du Pacifique	Représentants de I, J et K Groupes sous-régionaux
12h30-13h30	Déjeuner	
13h30-17h00	> Base de données de la Carte des projets > Discussion sur l'amélioration du partenariat entre les douanes et les partenaires de développement, voie à suivre > Cérémonie de clôture	OMD

Dialogue régional OMD - Asie/Pacifique entre les administrations des douanes de la région et les partenaires de développement sur le partenariat pour la modernisation des douanes
Bangkok, Thaïlande, 31 mai – 1er juin 2012

1er jour (Jeudi)

Horaires	Activities	Observations
09h00-09h30	Inscription	
09h30–12h00	> Cérémonie d'ouverture > Photo de groupe > Présentation de la politique de l'OMD dans le domaine du renforcement des capacités, ses outils et ses instruments > Présentation du soutien régional à la modernisation des douanes	OMD BRRC A/P
12h00-13h00	Déjeuner	
1300 - 1700	> Session d'information sur les programmes et les priorités des partenaires de développement (15-20 minutes respectivement) Note: Les partenaires de développement participants sont invités à présenter votre institution/organisation et/ou vos programmes/priorités pour une meilleure compréhension mutuelle (15~20 minutes chacun). Afin d'aider à améliorer la compréhension des administrations des douanes en particulier en ce qui concerne votre institution/organisation, il serait très apprécié que vous puissiez couvrir les points suivants lors de votre présentation. - Brève présentation de votre institution/organisation - Vos programmes/projets actuels liés aux douanes dans la région A/P - Vos priorités/intérêts/inquiétudes - Conseils aux administrations des douanes pour améliorer davantage la coopération entre la modernisation des douanes et votre institution/organisation	Partenaires de développement participants

2ème jour (Vendredi)

Horaires	Activités	Observations
09h00-12h30	> Session d'information sur les programmes/ priorités des partenaires de développement (suite) > Présentation par les groupes sous-régionaux respectifs de leurs administrations des douanes en ce qui concerne leurs besoins et leurs priorités - Groupe d'Asie centrale et de l'Ouest - Groupe d'Asie du Sud-Est - Groupe d'Asie du Sud - Groupe des îles du Pacifique	Représentants de I, J et K Groupes sous-régionaux
12h30-13h30	Déjeuner	
13h30-17h00	> Base de données de la Carte des projets – outils de l'OMD pour un meilleur engagement des partenaires de développement potentiels > Échanges de vues entre les administrations des douanes, les partenaires de développement et le BRRC A/P de l'OMD sur l'amélioration du partenariat pour la modernisation des douanes. Cela peut inclure l'identification du suivi. > Cérémonie de clôture	OMD Les partenaires de développement et les administrations des douanes

ANNEXE 4 – Exemples de note à l'intention des orateurs et note de logistique

Note pour l'orateur aux fins de la session sur l' « Expérience des réunions nationales avec des partenaires de développement »
Atelier régional OMD A/P sur le partenariat pour la modernisation des douanes
Bangkok, Thaïlande
(Temps alloué à la discussion et jours)

1. Objectif

Vos pays, XXX et YYY, ont l'expérience de l'organisation des réunions nationales de donateurs et le BRRC A/P s'est réellement félicité de l'efficacité de la réunion consacrée à l'amélioration du partenariat avec des partenaires de développement. Le BRRC A/P débat aujourd'hui avec plusieurs administrations membres de la région de l'organisation de cet événement dans leur pays. L'objet de cette session est de partager votre expérience précieuse en matière d'organisation de réunions de donateurs pour faciliter la préparation des pays intéressés après cet atelier régional, dans le cadre d'un travail de suivi. Cette session a également pour objectif de préparer le dialogue avec des partenaires de développement qui se tiendra le 4ème et le 5ème jour de l'Atelier.

2. Thèmes qui devraient être couverts par votre exposé

Afin de faciliter les débats entre les administrations des douanes participant à cet événement, nous attendons de vous que vous couvriez globalement les thèmes suivants dans votre présentation.

- Pourquoi avez-vous organisé une réunion nationale de donateurs ?
- Grandes lignes de la réunion (par exemple, participants, ordre du jour, etc.)
- Expérience pendant la préparation
- Expérience pendant la réunion
- Expérience après la réunion
- Difficultés et clé de la réussite de l'organisation de la réunion.

3. Déroulement de la session

Afin d'atteindre l'objectif ci-dessus, cette session sera divisée en 5 parties, comme suit :

- Présentation générale du thème par le modérateur (BRRC A/P, et l'OMD);
- Présentation par M. XXX de l'expérience du BRRC en ce qui concerne l'organisation de la réunion nationale avec des partenaires de développement.
- Présentation par A et B (20 minutes chacun)
- Q&R
- Discussion entre les participants des administrations des douanes sur la voie à suivre.

4. Préparation

Veuillez préparer votre présentation et l'envoyer au personnel du BRRC comme indiqué ci-après au plus tard le : (date butoir à indiquer). N'hésitez pas à prendre contact avec le BRRC A/P pour toute question.

M. AAA (courriel de AAA)
Mme BBB (courriel de BBB)

Dialogue régional OMD A/P sur le partenariat pour la modernisation des douanes Bangkok, Thaïlande
Date indiquée pour la réunion

Chers partenaires,

Nous vous remercions de l'intérêt que vous portez au prochain Dialogue régional OMD – Asie/Pacifique sur le Partenariat pour la modernisation des douanes, qui se tiendra au King Power Hotel à Bangkok, à la date indiquée. Des directeurs des administrations des douanes de la région A/P responsables des programmes de réforme de modernisation des douanes, ainsi que de nombreux partenaires de développement potentiels devraient se réunir à Bangkok pour discuter de l'amélioration des partenariats pour la modernisation des douanes dans une perspective avantageuse pour tous.

L'objectif principal de ce dialogue est d'approfondir la compréhension mutuelle entre les administrations des douanes de la région Asie/Pacifique et les partenaires de développement potentiels participant à ce dialogue, par exemple, de leurs programmes, de leurs besoins, de leurs priorités, de leurs intérêts et de leurs inquiétudes. A cette fin, les administrations des douanes vont se réunir et débattre des priorités nationales/régionales pour préparer ce dialogue. Dans le même temps, l'OMD et le Bureau régional de renforcement des capacités de la région Asie/Pacifique (BRRC A/P) souhaiteraient demander à votre institution/organisation de faire une courte présentation (d'une durée de 15 à 20 minutes, y compris une session de questions/réponses) dans le cadre de ce Dialogue afin de présenter vos programmes/priorités/inquiétudes pour une meilleure compréhension des administrations des douanes. Ces présentations devront être faites lors de la session d'information sur les programmes et priorités des partenaires de développement qui doit se tenir dans l'après-midi du jour indiqué.

Le BRRC A/P, animateur de ce dialogue, a préparé cette courte note pour faciliter votre préparation.

L'objectif de cette session est de donner la possibilité aux administrations des douanes de mieux connaître votre institution/organisation en les informant de vos programmes/priorités et inquiétudes. Compte tenu de l'utilité de ce dialogue pour approfondir la connaissance des administrations des douanes par votre institution/organisation, les partenaires de développement participants seront invités à faire des présentations à leur tour et nous souhaiterions que vous puissiez couvrir les thèmes suivants :

(Thèmes pouvant être couverts)

- Brève description de votre institution/organisation
- vos programmes/projets liés aux douanes dans la région A/P
- vos priorités/intérêts/inquiétudes
- conseils aux administrations des douanes pour améliorer la coopération entre les initiatives de modernisation et votre institution/organisation.

Nous vous serions très reconnaissants de bien vouloir nous envoyer votre présentation au plus tard le **date butoir** pour que nous puissions en préparer des copies. Si vous avez des questions, n'hésitez pas à contacter le personnel suivant du BRRC A/P.

M. AAA (courriel de AAA)
Mme BBB (courriel de BBB)

Chers participants et collègues,

Sujet: **Atelier régional de l'OMD sur le Partenariat pour la modernisation des douanes (Thaïlande, du 28 mai au 1er juin 2012)**

La présente note de logistique a été préparée conjointement par le Bureau régional de renforcement des capacités (BRRC) de l'Organisation mondiale des douanes et l'administration des douanes de Thaïlande pour que ce séminaire se déroule dans les meilleures conditions possibles. Son objet est d'expliquer l'état actuel de préparation et de vous tenir informés de cet événement. Par la présente, le BRRC exprime sa sincère appréciation à l'administration des douanes de Thaïlande, en particulier à l'académie des douanes, pour leur soutien et pour leur engagement envers cet événement spécial.

1. Logistique

1) Détails concernant les déplacements

Les participants pour lesquels le BRRC s'occupe du billet d'avion recevront leur billet électronique par courriel de l'agence de voyages HIS the Bangkok, au plus tard le Date, Mois, Année. Si vous n'avez pas reçu votre billet à cette date, veuillez immédiatement contacter le BRRC. Si, pour une raison quelconque, vous n'utilisez pas votre billet d'avion, vous devez le renvoyer, complet, au BRRC (ceci est très important pour que le BRRC se fasse rembourser auprès de la compagnie aérienne) et vous devez en informer immédiatement le BRRC.

Les participants qui s'occupent eux-mêmes d'acheter leur billet d'avion doivent indiquer au BRRC les détails concernant le voyage au plus tard le Date, Mois, Année. Cela est nécessaire pour organiser votre hébergement et votre transfert de l'aéroport.

Le personnel de l'administration des douanes de Thaïlande vous accueillera à proximité de la zone de contrôle des douanes à l'aéroport international de Suvarnabhumi et se chargera de votre transfert entre l'aéroport et le lieu de la réunion.

Le personnel d'accueil aura une pancarte avec le logo de l'Organisation mondiale des douanes ainsi que votre nom.

Si vous ne trouvez pas le personnel d'accueil ou pour toute autre question d'urgence, veuillez contacter Mme / M. Nom de la personne responsable au : 02-XXX-YYYY poste ZZZZ, téléphone portable : 081-AABBCCDD, et suivez les directives qui vous seront données.

2) Visa

Les participants qui ont besoin d'un visa pour entrer en Thaïlande doivent l'obtenir auprès de l'ambassade ou du consulat de Thaïlande le plus proche. Veuillez déposer vous-même la demande de visa. Si l'ambassade ou le consulat vous demande la note relative à ce sujet préparée par l'administration des douanes de Thaïlande, veuillez en informer le BRRC et l'administration des douanes de Thaïlande. L'administration des douanes de Thaïlande vous adressera une note pour faciliter votre demande de visa.

Pour tout complément d'information, vous pouvez contacter le BRRC ou consulter directement le point de contact de l'administration des douanes de Thaïlande à Bangkok :

- Mme / M.
- (Fonction de l'agent)
- (Département ou division de rattachement de l'agent)
- Nom de l'organisation
- Courriel : XXX@yahoo.com
- Téléphone : 02-XXXYYYY Poste ZZZZ1 et 08-AABBCCDD
- Télécopie : 02-EEFFGGHH

3) Lieu du séminaire et hébergement

Le séminaire se déroulera à l'ABC Hotel où vous serez également hébergés. L'hôtel se trouve à Bangkok, à environ une heure de l'aéroport international de Suvarnabhumi.

- ABC Hotel
- Adresse:
- Téléphone : +66 (0) IIJJKK- 9999
- Télécopie : +66 (0) LLMMNN- 9998
- www.ABC Hotel.com (Indiquer le lien Internet de l'hôtel)

Pour les participants pris en charge par le CCF/Japon (ceux pour qui le BRRC s'est chargé du billet d'avion), le BRRC réglera directement à l'hôtel les frais d'hébergement, y compris les petits déjeuners. Par ailleurs, l'indemnité journalière sera calculée conformément aux règles de l'OMD et du BRRC et sera remise aux participants, en dollars américains, le premier jour du séminaire.

Les participants finançant eux-mêmes leur participation régleront l'hôtel directement. Les frais d'hébergement, y compris les petits déjeuners, s'élèveront à THB XXXX/par jour. L'hôtel accepte les cartes de crédit.

L'hôtel assurera tous les services concernés et mettra à votre disposition ses installations pour un séjour agréable. Pour davantage d'informations, veuillez consulter le site Internet de l'hôtel Pullman.

4) Assurance

Il est conseillé aux participants d'avoir une assurance médicale/voyage car le BRRC ne peut couvrir les dépenses médicales ou autres.

5) Le climat en Thaïlande

Les journées sont chaudes avec parfois des orages et des averses. La température la plus basse la nuit est de 26-27 °C et la température la plus élevée dans la journée est de 36-38 °C. Il vous est conseillé d'apporter des vêtements confortables. (Donner des informations appropriées sur le climat dans le pays hôte).

6) Décalage horaire

Thaïlande, GMT plus 7 heures.

2. Séminaire

1) Programme

La cérémonie d'ouverture aura lieu le 28 mai à 09h00. La salle de réunion vous sera indiquée à votre arrivée à l'hôtel.

Le programme provisoire que vous avez reçu avec la lettre d'invitation doit être modifié et sa version actualisée vous sera adressée en temps utile.

2) Participants

Comme il est indiqué dans la lettre d'invitation, cet atelier comprendra deux parties. Les trois premiers jours seront réservés aux administrations des douanes ; les donateurs et les partenaires seront invités pour les deux derniers jours. En outre, le Secrétariat de l'OMD détachera des personnes–ressources et le personnel du BRRC facilitera l'atelier.

3) Matériels

L'OMD et le BRRC, avec la coopération de l'administration des douanes de Thaïlande, prépareront et remettront aux participants les documents nécessaires.

4) Certificat

Le Secrétariat de l'OMD remettra aux participants un certificat de participation (cela se fera en fonction de chaque situation individuelle).

5) Tenue vestimentaire

Les participants sont invités à apporter une tenue de ville pour les cérémonies d'ouverture et de clôture.

3. Communication

Le calendrier des travaux préparatoires est très serré. Pour un travail efficace, veiller à ce que toutes les communications soient adressées au BRCC par courriel ou par téléphone en cas d'urgence. Il est également conseillé de confirmer la réception de toute communication dans les meilleurs délais. Veuillez vérifier régulièrement votre messagerie électronique et répondre rapidement (de préférence, dans la journée).

Les agents du BRRC responsables des questions logistiques de cet atelier sont:

Mme CCC Douanes thaïlandaises Agent technique, Niveau professionnel Téléphone : +66-AAA 7026 Télécopie : +66-BBB Courriel : CCC@BRRCap.org	Mme DDD Douanes thaïlandaises Agent technique, Niveau professionnel Téléphone : +66-AAA-7026 Télécopie : +66-BBB Courriel : DDD@BRRCap.org

Lorsque vous envoyez un courriel à l'un des agents ci-dessus, veuillez mettre l'autre agent en copie.
Si nécessaire, veuillez contacter directement la personne responsable au sein de l'administration des douanes de Thaïlande :

- Mme / M.
- (Fonction de l'agent)
- (Département ou division de rattachement de l'agent)
- Nom de l'organisation
- Courriel : XXX@yahoo.com
- Téléphone : 02-XXXYYYY Poste ZZZZ1 et 08-AABBCCDD
- Télécopie : 02-EEFFGGHH

Merci de votre constante coopération.

Travaillons ensemble au succès de ce séminaire en Thaïlande.

Cordialement,

Nom
Directeur
Bureau régional de renforcement des capacités (BRRC) de l'OMD

ANNEXE 5 : Conseils pour susciter un soutien autour de votre argumentaire

Identifier les principales parties prenantes et les décideurs.

Réfléchissez à ceux sur qui votre idée aura un impact. Demandez-vous également qui contrôle les ressources dont vous aurez besoin et qui pourrait réagir à votre idée.

Demander des contributions aux parties prenantes dès le début du processus.

Organisez une réunion informelle avec les principales parties prenantes pour leur demander leurs avis sur les idées figurant dans l'argumentaire. Votre objectif dans le cadre de ces réunions n'est pas de présenter le dossier mais simplement d'en débattre. Avant de rencontrer les parties prenantes, anticipez leurs inquiétudes et préparez-vous à répondre à leurs questions. Pendant la réunion, essayez de mettre au jour les possibilités et les questions les plus importantes. De quoi les parties prenantes se préoccupent-t-elles ? Comment profiteront-elles de votre idée ? Demandez-leur d'identifier les lacunes qu'elles constatent ; il est préférable de voir leurs réactions sur les points faibles de votre plan maintenant plutôt qu'ils soient signalés ultérieurement dans le processus.

Intégrez toutes les réactions dans votre argumentaire.

Les discussions que vous aurez avec les parties prenantes vous aideront à mettre en lumière des informations que vous pourrez utiliser pour améliorer votre argumentaire et le faire approuver. Par exemple, vous pouvez découvrir quels objectifs opérationnels sont les plus importants pour les décideurs clés. Vous pourrez ensuite évaluer vos options par rapport à ces objectifs. En outre, vous pourrez obtenir d'autres informations essentielles pour votre argumentaire.

Demandez des contributions à vos conseillers de confiance.

Au fur et à mesure que vous préparez votre argumentaire, montrez vos travaux préliminaires à vos conseillers de confiance et à vos mentors dans votre réseau informel. Demandez leurs de repérer les lacunes dans votre analyse et de suggérer des questions que pourraient vous poser les décideurs. Révisez votre dossier en vous servant des informations que vous recevez.

Créez plusieurs formats de présentation de votre argumentaire.

Lorsque vous êtes prêts à « vendre » votre recommandation, vous pouvez choisir entre différents formats de présentation de votre argumentaire en fonction des parties prenantes à qui vous allez le présenter. Par exemple, vous pouvez souhaiter avoir un document détaillé incluant toutes vos hypothèses et calculs pour vos conseillers et pour votre propre usage. Préparez une présentation vidéo de haut niveau pour transmettre vos idées aux décideurs. Vous pourriez également mettre au point un récapitulatif conçu pour répondre aux préoccupations spécifiques de parties prenantes ou aux intérêts de groupes susceptibles d'être concernés par vos recommandations.

ANNEXE 6 : Étapes consacrées à l'analyse de solutions alternatives

1. Dresser la liste des coûts.

Commencez par réfléchir à tous les coûts qui pourraient être associés à chaque solution alternative. Identifiez les coûts les plus visibles et ceux auxquels vous pouvez vous attendre dans les années à venir. Assurez-vous que vous réfléchissez au-delà des coûts financiers évidents comme les achats de matériel ou les salaires. Prenez en considération les objectifs opérationnels que vous choisissez d'évaluer et voyez comment chaque alternative aura un impact sur ces objectifs. Par exemple, la solution alternative que vous envisagez aura-t-elle un impact négatif sur la rotation du personnel ? Dans ce cas, pouvez-vous le quantifier ? Vous serez probablement amené à faire des recherches pour obtenir des chiffres pertinents. Demandez de l'aide à des collègues d'autres services comme les finances. Pensez également à consulter les sites Internet pour obtenir des estimations. N'oubliez pas d'enregistrer vos sources d'information et de dresser la liste de toutes les hypothèses que vous faites au fur et à mesure de votre travail.

2. Dresser la liste des avantages.

Dans le secteur public, les bénéfices ne correspondent généralement pas à une augmentation des revenus, comme dans le secteur privé. Mais dans le cas des douanes, un meilleur recouvrement des recettes peut être un bénéfice. Il peut y avoir d'autres résultats comme une augmentation de la conformité, un raccourcissement des délais des opérations de dédouanement, ce qui représente une amélioration de l'efficacité et des économies de coûts des transactions. De nouveau, prenez en considération les objectifs opérationnels que vous avez choisis. Quels avantages attendez-vous de chaque solution alternative ? Quel sera l'impact de ces avantages sur les opérations ? Par exemple, comment votre projet aura-t-il des incidences sur la satisfaction de la clientèle ?

3. Souligner toutes les économies de coûts à réaliser.

Réfléchissez aux économies que l'organisation pourrait faire avec la mise en œuvre de chaque alternative. Consacrez un peu de temps à réfléchir à ce sujet car les économies de coûts sont parfois difficiles à reconnaître. Elles peuvent avoir pour origine des sources diverses. Par exemple, votre projet permettra-t-il d'employer moins de personnel pour exécuter une tâche? Votre projet réduira-t-il le temps nécessaire à achever une tâche, ce qui permettra de travailler plus ou de fabriquer davantage de produits ?

4. Indiquer à quel moment vous comptez obtenir des résultats.

Étudiez ces trois listes et essayez d'estimer à quel moment vous escomptez atteindre chaque objectif de chaque liste. Le fait de terminer cette étape vous aidera également lors de la mise au point du plan de mise en œuvre.

5. Dresser la liste de tous les bénéfices et coûts non quantifiables.

La plupart des argumentaires ne s'appuient pas uniquement sur des chiffres. En fonction des objectifs opérationnels que vous choisissez d'utiliser pour vos analyses, vous devrez probablement prendre en considération également quelques facteurs qualitatifs, comme la justification stratégique de chaque solution alternative par rapport à la mission de votre organisation ou une amélioration de la bonne volonté de la communauté à la suite d'une action particulière. D'autres facteurs sont à prendre en considération comme l'aptitude à saisir la nouvelle opportunité sans perdre de vue l'objectif ou les chances de succès compte tenu de votre environnement opérationnel. Même en l'absence de chiffres, ces coûts et avantages peuvent être convaincants et il est donc important de les prendre en considération.

ANNEXE 7 : Conseils aux fins du recueil des données

- Définissez les catégories d'informations dont vous aurez besoin pour comparer vos options. Utilisez les objectifs stratégiques/opérationnels que vous avez retenus pour vous guider dans votre processus.

- Dressez une liste des questions spécifiques qui nécessitent une réponse, comme « Combien cela va-t-il coûter ? » ou « Cette solution peut-elle avoir des incidences positives sur la satisfaction de la clientèle ? ».

- Soyez prêt à ajouter des questions à la liste. Au fur et à mesure que vous recueillez des informations, vous identifierez probablement d'autres facteurs qui pourraient avoir un impact sur vos solutions alternatives. Par exemple, le fait de rencontrer un collègue dans vos opérations peut vous inciter à prendre en considération des éléments auxquels vous n'auriez jamais pensé vous-même auparavant.

- Documentez vos hypothèses et vos sources au fur et à mesure que vous progressez. Il est facile d'oublier où vous avez trouvé un élément d'information particulier. Tenez à jour une liste pour vous aider à expliquer votre logique si quelqu'un vous pose une question.

- Assurez-vous que vos estimations sont réalistes. Vérifiez que les données que vous avez trouvées sont correctes. Sinon, cherchez des estimations supplémentaires.

- Pour chaque élément d'information, consultez plusieurs sources, comme des collègues travaillant dans différents services, pour obtenir les meilleures estimations possibles.

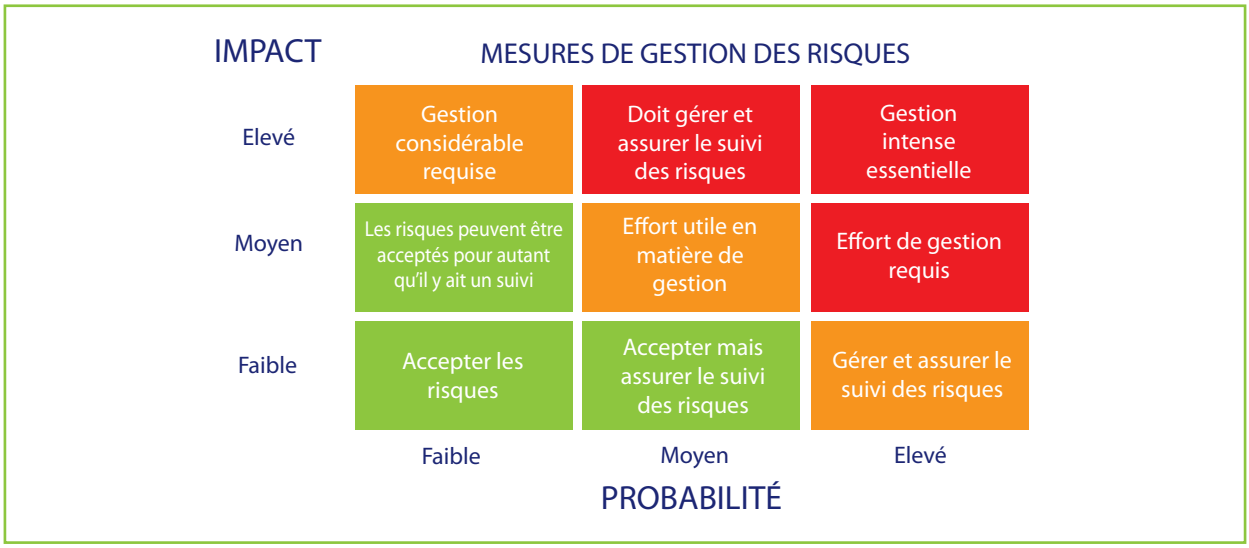
- Lorsque les données sont collectées, demandez des informations à des personnes travaillant dans des services qui seront touchés par votre recommandation pour vérifier que vous n'avez rien oublié.

ANNEXE 8 : Identification et atténuation des risques

Catégories possibles à prendre en considération :

- **Risques stratégiques** : le risque de faire une erreur (c'est-à-dire, planification, prévision, gouvernance, etc.);
- **Risques d'exécution** : le risque de faire la bonne opération mais de la mauvaise manière (c'est-à-dire, ne pas livrer dans les délais impartis, manque de processus standard pour la gestion du cycle de vie, insuffisance de fonds et de ressources);
- **Risques de gestion des relations** : risques d'échec en matière d'accords (c'est-à-dire, accords inefficaces avec les fournisseurs, manque d'accord avec les partenaires, contrats, PDA, etc.); et
- **Risques de soutien** : risque de ne pas disposer de systèmes de soutien et d'outils en place (c'est-à-dire, systèmes IM inadéquats, manque de formation, manque de compétences standard, etc.).

Considérez ensuite ces risques en termes de probabilité et d'impact. Classez-les en catégories Faible, Moyen, Élevé, sur une échelle de 1 à 5.



Puis, réfléchissez à l'atténuation des risques :

Description des risques/ difficultés	Probabilité de survenue	Impact	Atténuation, éventualité et actions
Risques stratégiques			
Risques de soutien			
Risques d'exécution			
Risques de gestion des relations			

Stratégies d'atténuation

- Accepter le risque,
- Éviter le risque,
- Réduire le risque,
- Partager le risque.

ANNEXE 9 : Conseils pour la création d'un plan de mise en œuvre

- Réfléchissez à toutes les étapes que vous aurez à franchir pour que votre projet devienne une réalité mais n'incluez que les grandes étapes lorsque vous présentez votre dossier à des décideurs. Ces derniers n'ont pas à connaître un niveau de détail élevé.

- Vérifiez que les grandes étapes peuvent être clairement définies et facilement mesurées. Par exemple, « Développer le contenu d'une formation pilote » ou « Procéder à une étude de faisabilité ».

- Utilisez des dates génériques plutôt que spécifiques - par exemple, « un an » ou « six mois à partir de l'approbation du contrat ».

- Soyez réaliste à propos du temps qu'il faudra pour mettre en œuvre votre recommandation. Les responsables sous-estiment souvent le temps qu'il leur faudra pour atteindre leur objectif.

- Réfléchissez aux ressources dont vous aurez besoin pour chaque étape et si elles seront disponibles pour votre projet. Par exemple, y a-t-il des chances que quelqu'un des « Opérations » soit disponible pour vous aider à revoir votre programme de formation ? Sinon, qui d'autre pourrait vous aider ?

- Préparez-vous à ce que des décideurs vous demandent d'accélérer la mise en œuvre. Prévoyez un plan de secours si vous devez agir plus rapidement que prévu et préparez un argumentaire convaincant comme quoi il est trop risqué d'avancer les dates.

- Utilisez des noms spécifiques et non simplement des noms de services ou des titres de poste lorsque vous attribuez des responsabilités pour une tâche ou un résultat attendu.

ANNEXE 10 : Conseils pour la rédaction de votre argumentaire

- Demandez à votre organisation si elle a un format préféré pour la présentation des dossiers d'analyse. Si elle n'en a pas, réfléchissez au format qui conviendrait le mieux aux participants à qui vous vous adressez, par exemple, un document de synthèse mettant en lumière les points clés pour des cadres supérieurs.

- Souvenez-vous qu'il s'agit d'un argumentaire commercial. Retenez l'attention des participants en énonçant clairement le projet qui se présente et en « vendant » de nouveau cette opportunité à la fin du document.

- Expliquez clairement comment vous êtes arrivé à votre recommandation. Documentez chaque étape que vous avez franchie pour aider le lecteur à mieux comprendre le raisonnement sous-jacent à votre proposition.

- Rendez votre présentation intéressante. Souvenez-vous que quelqu'un devra lire votre argumentaire ; votre succès dépend de votre aptitude à raconter une histoire convaincante.

- Votre présentation doit être concise. Votre dossier doit être aussi court que possible tout en donnant suffisamment de détails pour que le lecteur ait à lire une histoire complète.

- Utilisez un langage descriptif (et non une énumération de points) pour aider le lecteur à visualiser les résultats attendus.

- Démontrez la valeur du projet sous tous les angles: financier, clientèle, cadres, employés et la société dans son ensemble. Expliquez aux lecteurs pourquoi ce projet est important.

- Soyez précis sur ce que vous attendez des participants. Leur demandez-vous des ressources ? Avez-vous besoin de leur soutien pour obtenir leurs rapports directs sur leur travail au service de votre projet ? Avez-vous besoin de personnel supplémentaire, d'un budget, d'une injection de capitaux ?

- Vérifiez que vos calculs sont corrects. Dans l'idéal, demandez aux services financiers de revoir vos calculs et hypothèses avant de présenter votre argumentaire.

Liste de contrôle pour l'élaboration d'un argumentaire *Utilisez la liste de 20 questions de contrôle ci-dessous avant d'évaluer l'état de préparation à rédiger un argumentaire.*		
Question	OUI	NON
1. Avez-vous défini un problème précis que vous souhaitez résoudre, une opportunité que vous souhaitez saisir ?		
2. Avez-vous préparé une justification de projet explicite ?		
3. Avez-vous identifié les principaux objectifs opérationnels pour votre organisation qui soient pertinents pour ce projet ?		
4. Avez-vous limité votre liste d'objectifs en prenant en considération les besoins et les intérêts des parties prenantes ?		
5. Avez-vous identifié des paramètres qui couvrent chacun de vos objectifs opérationnels ?		
6. Avez-vous dressé une liste complète des alternatives correspondant à votre projet à l'occasion d'une réunion de réflexion avec les parties prenantes ?		
7. Avez-vous limité les solutions alternatives à celles qui correspondent le mieux à vos objectifs et aux besoins des principales parties prenantes ?		
8. Avez-vous rassemblé toutes les données dont vous aurez besoin pour analyser vos solutions alternatives ?		
9. Avez-vous estimé une durée pour la mise en œuvre de votre initiative et récolter les avantages de votre projet ?		
10. Avez-vous documenté toutes vos estimations et hypothèses ?		
11. Avez-vous analysé vos solutions alternatives par rapport à des paramètres opérationnels pertinents ?		
12. Avez-vous comparé les « pour » et les « contre » de vos solutions alternatives ou utilisé un autre cadre ?		
13. Avez-vous sélectionné la meilleure solution possible donnée dans votre analyse ?		
14. Avez-vous pris les risques en considération et avez-vous préparé un plan d'atténuation pour chaque risque ?		
15. Avez-vous préparé un plan de mise en œuvre de haut niveau ?		
16. Avez-vous préparé un plan de suivi ou d'autres moyens de suivi des résultats du projet ?		
17. Savez-vous qui, en dernier ressort, décidera d'approuver la solution que vous recommandez ?		
18. Connaissez-vous la meilleure méthode pour « vendre » votre argumentaire à ces personnes ?		
19. Avez-vous réfléchi à la manière de rendre votre présentation finale concise et focalisée ?		
20. Disposez-vous de toutes les données (y compris les calculs), dont vous aurez besoin si un participant vous demande des détails complémentaires ?		
Si vous avez répondu « OUI » à toutes ces questions, vous êtes prêt à défendre votre argumentaire. *Si vous avez répondu « NON » à des questions, envisagez la possibilité d'attendre de présenter votre argumentaire.*		

ANNEXE 11 : Modèle d'argumentaire

<TITRE DE L'ARGUMENTAIRE>

TABLE DES MATIÈRES

Synthèse

Cette section doit fournir des informations générales sur les questions qui entourent les problèmes opérationnels et l'initiative proposée pour résoudre ces problèmes. Généralement, cette section est rédigée après toutes les autres sections du dossier. En effet, la synthèse est un résumé des détails qui sont fournis dans les sections suivantes du document. La synthèse doit compter 1 ou 2 pages.

1. Résumé

Cette section doit décrire brièvement les problèmes opérationnels/opportunités que cette initiative proposée étudiera. Elle ne doit pas décrire la méthode de résolution des problèmes et d'étude des opportunités mais seulement expliquer ce que sont ces problèmes et opportunités.

1.1 Résultats escomptés

Cette section doit décrire les résultats escomptés si l'initiative proposée est mise en œuvre. Elle doit expliquer comment cette initiative profitera à l'administration et décrire ce que devra être l'état final de l'initiative.

1.2 Démarche proposée

Cette section résume la démarche et explique comment cette initiative étudiera les problèmes opérationnels et les opportunités. Elle doit également décrire comment on obtiendra les résultats souhaités au fur et à mesure de la progression de l'initiative.

1.3 Justification

Cette section justifie pourquoi l'initiative recommandée doit être mise en œuvre et pourquoi elle a été sélectionnée par rapport à d'autres alternatives. Le cas échéant, un soutien quantitatif sera fourni et on devra également expliquer les conséquences de ne pas mettre en œuvre l'initiative.

1.4 Alignement stratégique

Toutes les initiatives doivent contribuer à la stratégie et au plan stratégique de l'organisation afin d'ajouter de la valeur et de préserver le soutien exécutif et organisationnel. Cette section donne une vue générale des plans stratégiques organisationnels liés à l'initiative. Cela inclut le plan stratégique, ce que ce plan demande et comment l'initiative soutient le plan stratégique.

Plan	Buts/objectifs	Relations à l'initiative

2. Définition du problème

2.1 Problème / Justification du projet

Cette section décrit les problèmes opérationnels qui doivent être résolus et les opportunités qui doivent être étudiées par l'initiative créée à cet effet. Les problèmes opérationnels et les opportunités peuvent concerner les processus, la technologie ou encore les produits et les services. Cette section ne doit inclure aucune discussion se rapportant à la solution.

2.2 Impact sur l'organisation

Cette section décrit comment l'initiative proposée modifiera ou aura des incidences sur les processus organisationnels, les outils, les matériels et/ou les logiciels. Elle doit également expliquer tous les nouveaux rôles qui seront créés et comment les rôles existants pourront être modifiés par cette initiative. L'impact organisationnel peut être décrit en termes de personnel, de processus, de technologies, de gouvernance/gestion et d'infrastructures.

3. Aperçu général

Cette section donne des informations de haut niveau sur l'argumentaire, notamment une description, les buts et les objectifs, les hypothèses, les contraintes et les étapes. Elle consolide toutes les informations propres à l'initiative dans un seul chapitre et permet de comprendre facilement l'initiative puisque les problèmes opérationnels et les opportunités de référence, les incidences et les recommandations ont déjà été fixés.

3.1 Description

Cette section décrit la méthode d'argumentaire pour traiter les problèmes opérationnels et les opportunités. Elle explique que l'initiative se composera d'une description générale de l'exécution du projet et des objectifs.

3.2 Objectif d'ensemble et finalité

Cette section dresse la liste des buts et objectifs à atteindre par l'initiative.

Objectif et finalité	Description
Objectif/But d'ensemble	
Finalité	

3.3 Performance

Cette section décrit les mesures qui seront utilisées pour jauger la performance et les résultats en fonction des ressources clés, des processus ou des services.

Le tableau qui suit énumère les ressources clés, les processus ou les services et les résultats opérationnels escomptés en mesurant la performance de l'initiative. Ces mesures seront quantifiées puis définies dans le plan détaillé de l'initiative.

Ressources clés /Processus/ Service	Mesure de la performance

3.4 Hypothèses

Cette section énumère les hypothèses préliminaires relatives à l'initiative proposée. Alors que l'initiative est sélectionnée et atteint le stade de la planification détaillée, la liste des hypothèses va probablement s'allonger et le plan du projet s'étoffer. Cependant, en ce qui concerne l'argumentaire, il doit pouvoir s'appuyer sur au moins une liste préliminaire.

3.5 Risques et contraintes

Cette section énumère les risques et contraintes préliminaires de l'initiative proposée. Alors que l'initiative est sélectionnée et atteint le stade de la planification détaillée, la liste des risques et contraintes va probablement s'allonger et le plan du projet s'étoffer. Cependant, en ce qui concerne l'argumentaire, il doit pouvoir s'appuyer sur au moins une liste préliminaire.

3.6 Grandes étapes

Cette section énumère les grandes étapes de l'initiative et les dates d'achèvement visées. S'agissant d'un argumentaire, ces grandes étapes et dates visées ne sont en aucun cas définitives. Il est important de remarquer qu'alors que la planification se déroule, un calendrier de référence incluant toutes les étapes sera défini.

Étapes /Réalisations attendues	Date visée
Examen du plan et achèvement	
Démarrage	
Fin de la Phase I	
Fin de la Phase II	
Fin de la Phase III	
Fin de la Phase IV	
Fin de la Phase V	
Clôture/achèvement	

4. Annexes

4.1 Analyse coût/bénéfice

Beaucoup estiment que cette analyse est l'un des éléments les plus importants d'un dossier car ce sont souvent les coûts ou les économies qu'une initiative apporte qui permettent d'emporter l'approbation finale d'aller de l'avant. Il est important de quantifier les avantages financiers de l'initiative autant que possible dans l'argumentaire. Cela se fait généralement sous la forme d'une analyse coût/bénéfice. L'objet de cette opération est d'illustrer les coûts de l'initiative et de les comparer aux bénéfices et aux économies afin de déterminer si l'initiative mérite d'être poursuivie.

Le tableau qui suit récapitule les coûts et économies associés à l'initiative, décrit ces actions ainsi que les coûts ou économies associés à ces actions au cours de la première année. Le bas du tableau indique les économies nettes réalisées au cours de la première année de l'initiative.

Action	Type d'action	Description	Coûts de la première année (- indique les économies attendues)
	Coût		
	Coût		
	Economies		
	Economies		
	Economies		
	Economies		
Économies nettes pour la première année			

4.2 Analyse de solutions alternatives

Tous les problèmes opérationnels peuvent être résolus par un certain nombre d'initiatives alternatives. Alors que l'argumentaire est le résultat de la sélection d'une telle option, un résumé succinct des alternatives envisagées doit également être inclus, dont l'une correspond au statu quo. Il convient également d'inclure les raisons pour lesquelles aucune solution alternative n'a été retenue.

Pas d'initiative (Statu quo)	Raisons de la non-sélection d'une solution alternative
Option alternative	Raisons de la non-sélection d'une solution alternative
Option alternative	Raisons de la non-sélection d'une solution alternative

ANNEXE 12 : Exemple de cadre logique partiellement complété

Logique	Indicateur* *dans l'exemple ci-dessous, seul le point « Qualité » est complété	Moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global : Faciliter les flux d'échanges commerciaux du pays X.	Amélioration de la réputation du pays X en tant que partenaire commercial fiable dans la communauté commerciale internationale, régionale et nationale.	Analyse des statistiques commerciales et étude dans la communauté commerciale.	
Objectif spécifique du projet : Renforcer/améliorer les capacités de gestion des risques dans l'administration des douanes du pays X.	Évolution des importations/exportations en termes de valeur et de volume.	Statistiques de collecte des revenus.	La gestion des risques est une priorité de l'administration des douanes du pays ; importance de l'efficacité et de l'efficience des douanes. La gestion des risques est comprise et soutenue par les plus hautes autorités concernées (Président/ Premier Ministre, Ministère des Finances). L'administration des douanes du pays exerce un contrôle suffisant sur la circulation des personnes, des biens et des services.

Logique	Indicateur* *dans l'exemple ci-dessous, seul le point « Qualité » est complété	Moyens de vérification	Hypothèses
Résultats : 1. Une nouvelle solution informatique (mise à niveau) est opérationnelle dans l'administration des douanes du pays X.	Amélioration du module/ de l'application qui signale les risques élevés ou faibles (amélioration du profilage des exportateurs / importateurs) : > Nombre de références de risques élevés et faibles > Nombre de messages d'erreur > Nombre de plaintes des importateurs	Résultats des études des délais de dédouanement Registre des références de risques Registre des erreurs Registre des plaintes	La solution est intégrée avec la déclaration électronique et le système de dédouanement
2. L'administration des douanes du pays X dispose d'une infrastructure informatique adéquate et opérationnelle pour prendre en charge la nouvelle solution informatique de gestion des risques.	Installation effective de la nouvelle infrastructure informatique La nouvelle solution de gestion des risques fonctionne avec efficacité sur la nouvelle infrastructure informatique.	Reçu d'acceptation de la nouvelle infrastructure informatique par l'administration des douanes et/ou paiement final au fournisseur de l'infrastructure informatique Rapport de résultat des tests effectués	L'administration des douanes a pris les mesures nécessaires pour installer la nouvelle infrastructure et pour que le fournisseur remplisse ses obligations
3. Le personnel concerné dans l'administration des douanes et les autres agences de gestion des frontières du pays X est suffisamment préparé en vue de l'utilisation effective de la nouvelle infrastructure et solution informatique de gestion des risques.	Amélioration des références pour les examens par zones opérationnelles.	Rapport/étude des ateliers de formation et des séances de formation sur site, registre du personnel formé.	La formation fournie complète d'autres formations dans le domaine de la gestion des risques (analyse de gestion des risques, profilage de gestion des risques, etc.) Le personnel concerné est rendu disponible. Des locaux de formation sont rendus disponibles. Le personnel concerné adhère à la mise à niveau informatique.

12. Gestion de la chaîne logistique

Point abordé: Comment développer un Programme d'OEA

Sommaire

- **12.1 Introduction** **2**
- **12.2 Pour commencer** **2**
- **12.3 La collaboration externe** **4**
- **12.4 Une approche en neuf phases** **4**
- **12.5 Annexes**
  - OEA / Guide du programme national **13**
  - Liste des avantages liés à la facilitation des échanges **16**
  - Dix étapes pratiques pour la mise en place d'un programme de traitement durable destiné aux entreprises fiables **17**
  - Meilleure pratique "Le coordinateur auprès de l'usager de la douane" **19**

Introduction

Le programme d'Opérateurs économiques agréés (OEA) est un programme-type suivi par de nombreuses administrations des douanes en vue de sécuriser et de faciliter le commerce mondial, tout en apportant des avantages incitatifs à la douane et aux entreprises qui ont décidé de travailler en partenariat. Le Cadre de normes de l'OMD visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial (SAFE) est un document qui fournit à cet égard des directives générales, mais la mise en œuvre réelle des mesures préconisées passe par la prise en compte et le traitement de questions d'ordre pratique. Le présent guide a pour objet de fournir des directives progressives aux fins du développement et de la mise en œuvre d'un programme d'OEA. Il importe de comprendre que ce guide pourra avoir des finalités différentes selon la situation de chaque administration. Certaines souhaiteront savoir comment mettre en œuvre la première étape ou ne seront pas du tout intéressées par d'autres idées, mais dans tous les cas, il ne s'agit que d'un guide qui ne revêt donc aucun caractère obligatoire.

Avant tout, un Directeur général qui envisage de mettre en œuvre ce programme se doit d'étudier la réalité économique et commerciale de son pays. Il s'agit là de répondre à la question suivante : un programme d'importation apporterait-il la stabilité et la prévisibilité en matière de perception des recettes fiscales, essentielle pour un pays en développement? Parallèlement, un programme d'exportation pourrait permettre de bénéficier d'un meilleur accès au marché et d'une plus grande visibilité à l'échelon international, ce qui aurait une incidence directe sur les prélèvements internes (plus de ventes = davantage de recettes fiscales) ou sur l'investissement. Les Directeurs généraux doivent donc dès le départ avoir une vision de l'objectif final du programme afin de savoir comment progresser. Avant même d'envisager la mise en œuvre, il est possible dans un premier temps de réaliser une analyse de rentabilité afin d'identifier clairement les avantages d'un programme d'OEA et d'en déterminer les conséquences en termes de ressources pour le gouvernement, pour la douane et pour les entreprises.

12.2 Pour commencer
Processus interne, engagement et volonté politique

Le processus de décision est initié par le Directeur général. Le succès de ce programme passe par l'implication du Directeur général, qui doit s'engager personnellement dès le début. Le programme nécessite des fonds et des ressources, ce qui signifie que le Directeur général devra rencontrer le ministre, voire le premier ministre, afin de s'assurer du soutien nécessaire au lancement du programme. Un soutien au niveau ministériel sera très certainement utile pour travailler avec d'autres services ministériels. De même, un engagement précoce de la part des autres ministres responsables des activités aux frontières sera de nature à réduire considérablement les problèmes ultérieurs de développement et de mise en œuvre. L'implication directe des Directeurs généraux est essentielle à d'autres égards : elle conférera au programme une crédibilité certaine vis-à-vis des entreprises et des transporteurs ; elle constituera un soutien tangible pour l'équipe chargée du développement du programme et elle garantira que tous les fonctionnaires de la douane comprennent l'importance du programme.

Dès lors que le Directeur général s'est engagé à développer un programme d'OEA, l'étape suivante consiste à créer un groupe de travail comprenant un responsable de haut niveau, un fonctionnaire chargé de la lutte contre la fraude commerciale, un fonctionnaire de terrain, un conseiller juridique de la douane, un représentant des ressources humaines et d'autres personnes susceptibles d'apporter des compétences précieuses. L'objectif de ce groupe de travail sera d'élaborer une stratégie et une vision d'ensemble pour le programme, et de développer le Cadre de normes de l'OMD -visant à sécuriser et à faciliter le commerce international- ainsi que le projet pilote, puis de communiquer ses résultats au Directeur général. Le Directeur général doit définir les points stratégiques qui doivent être atteints part l'administration des douanes concernées, comme la reconnaissance mutuelle avec un autre pays.

La reconnaissance mutuelle des programmes d'OEA constitue l'un des objectifs principaux du Programme SAFE, et il s'agit pour de nombreuses administrations d'un point important qui contribue à son lancement. Des programmes de reconnaissance mutuelle sont progressivement adoptés mais il convient de préciser ici qu'un programme complet d'OEA -et non un programme pilote- doit être mis en place avant d'envisager une reconnaissance mutuelle. Il existe des exceptions à cette règle, dans le cas par exemple d'un programme régional où toutes les administrations participantes auraient contribué à l'élaboration du programme, ou encore lorsque des accords bilatéraux ont été conclus par deux administrations au début, généralement à travers la synchronisation de leur processus. Dans un souci de compatibilité, le groupe de travail devra se pencher avec soin sur les "normes et directives relatives aux OEA" du Programme SAFE et étudier les programmes des autres administrations. Il faut noter ici que la reconnaissance mutuelle en reste au stade du développement. Au moment de la rédaction du présent document, il existait moins de 12 accords de reconnaissance mutuelle, et cette question mérite un traitement plus approfondi que celui qui lui est consacré ici, le présent guide concernant simplement le processus de mise en œuvre.

D'autres questions, qui ne seront pas abordées ici, doivent également être traitées:

- Dans le cas d'un programme d'OEA qui inclut l'exportation, la douane doit disposer d'une législation nationale lui conférant les pouvoirs et les compétences nécessaires au contrôle des exportations. Elle pourra ainsi fournir à l'administration importatrice les assurances requises et faire bénéficier les entreprises d'avantages supplémentaires.
- Un programme informatique complet et efficace de gestion des risques permettant à la douane de distinguer les marchandises des OEA de celles des nombreuses déclarations d'importation / d'exportation et de réduire les vérifications ainsi que les contrôles aléatoires sera nécessaire pour que les membres du programme d'OEA puissent bénéficier des avantages de ce programme. Les OEA disposeront d'un profil personnalisé, car l'attribution d'une note de risque et l'identification des membres d'autres programmes d'OEA deviendra essentielle pour un tel programme.
- Un programme d'éthique sera nécessaire afin de réduire les préoccupations liées à la corruption, susceptibles d'aller à l'encontre de la mise en place d'un programme.

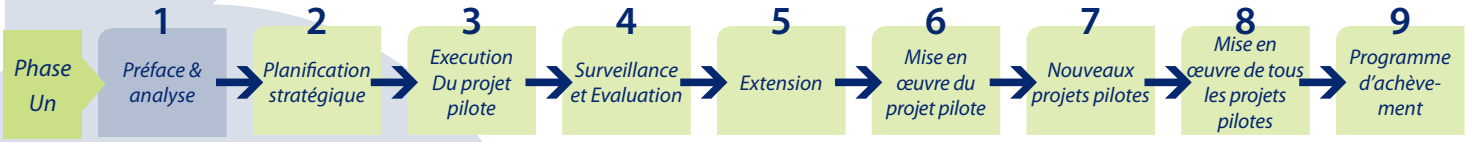
Leçons apprises:
Nous recommandons, selon la situation de chaque administration et dans le cas où vous n'auriez aucune relation avec le secteur privé, de commencer par construire une relation de travail. Cependant, comme nous l'avons mentionné ci-dessus, le programme final contiendra ces trois composants, et chaque administration devra donc évaluer et développer chacun de ces domaines si elle a décelé des faiblesses.

Leçons apprises:
Il convient de noter que la mise en œuvre d'un projet pilote n'est pas une condition préalable nécessaire. Toutefois, pour de nombreuses administrations, il est conseillé de mener à bien un tel projet en vue d'affiner les processus et d'identifier d'éventuels problèmes avant la mise en œuvre officielle d'un programme d'OEA.

12.3 Collaboration externe
ou "comment intégrer les entreprises"

Le groupe de travail principal devra non seulement tenir informé le Directeur général mais il sera aussi tenu de collaborer avec les entreprises en vue de la formation d'un comité conjoint chargé d'étudier la participation du secteur privé et de conseiller la douane sur les questions d'ordre commercial. Au départ, ces deux comités distincts peuvent travailler séparément sur des questions différentes mais néanmoins nécessaires, et se réunir par la suite pour examiner les progrès réalisés et s'entraider.
Ces deux groupes doivent fréquemment et conjointement informer les parties concernées à travers des réunions publiques et d'autres mécanismes appropriés de communication, comme la création d'un site Web consacré au projet, ou encore la rédaction de brochures et de "bulletins d'information". Si l'administration a choisi de recourir un programme pilote, ces deux groupes doivent commencer par fonctionner ensemble.

12.4 Une approche en neuf phases pour la mise en œuvre d'un programme d'OEA au niveau national



Initier un dialogue douane-entreprises où le concept général de Programme d'OEA devrait être présenté et débattu.
Il est recommandé de constituer un groupe principal de travail au sein de la douane, comme nous l'avons expliqué dans l'introduction ci-dessus, et un groupe commercial distinct en vis-à-vis du groupe de travail de la douane. Chaque groupe se réunira régulièrement et définira les tâches à accomplir ainsi que les modalités de travail. (Gestion des entreprises et projets de communication)

Leçons apprises
Au départ, la charge de travail la plus conséquente reviendra au groupe de la douane, qui présente la meilleure courbe d'apprentissage en matière de connaissance des autres programmes et du fonctionnement de chacun des secteurs commerciaux

Leçons apprises
Bien qu'il s'agisse d'un partenariat douane-entreprises, présenté dans le second pilier du Cadre de normes, la douane est la partie responsable non seulement vis-à-vis des autres administrations des douanes mais également en tant qu'administration chargée du contrôle au sein de son gouvernement.

- *Analyser et évaluer les entreprises au niveau national*
  La douane devrait déterminer quelles entreprises représentent l'essentiel des recettes fiscales perçues <Remarque : la perception des recettes fiscales étant cruciale pour de nombreuses administrations, en raison de leur contribution importante au budget de l'État, il importe, afin de préserver ses recettes, d'obtenir de ces entreprises qu'elles respectent la loi et participent au programme. Cette préoccupation majeure de certaines administrations serait ainsi levée, ce qui permettrait à ces administrations de rallier d'autres entreprises dans une démarche positive de renforcement.>

- L'obtention du respect de la loi et du soutien de la part de ces entreprises permettra d'effectuer une première sélection drastique des membres. Beaucoup de ces entreprises peuvent également jouer un rôle positif auprès des autres entreprises. De même, si leur expérience se révélait négative, elles pourraient contribuer à donner une mauvaise image du programme. (Projet de gestion des entreprises)
- Il est particulièrement important d'établir le niveau d'intérêt d'un programme d'OEA car cela contribuerait à déterminer plus tard quelles sont les ressources (humaines et financières) nécessaires et à gagner le soutien des parties concernées (personnel politique, autres administrations, etc.) en dehors du secteur privé.

- L'identification de l'ensemble des parties concernées susceptibles d'être touchées par le processus ou par le programme, ou d'avoir une incidence sur ce même processus ou programme est un élément essentiel. Cette identification repose sur des canaux de communication performants et accroît les chances de succès du programme. Par exemple, la police aux frontières, l'immigration, le Bureau des normes, le transport et l'agriculture comptent parmi les administrations qui devraient être impliquées. D'autres acteurs-clés se retrouvent au niveau des ministères et du Parlement ainsi que dans tous les secteurs du commerce et du transport. Chaque administration devra savoir quelles sont les parties concernées intéressées et quelles sont celles qu'il faut convaincre, à travers l'information et le dialogue, de l'intérêt de ce type d'initiative. Il pourrait donc être sage de savoir assez tôt quelles sont les parties concernées qui soutiendront votre initiative et pourront apporter leur soutien auprès des autres parties concernées. (Projets de gestion des entreprises et de communication)

- Un conseiller juridique doit être intégré au groupe afin de déterminer quelles sont les contraintes juridiques et / ou administratives qui devront être prises en compte avant la mise en œuvre. Par exemple, il conviendra de se demander si la douane dispose des pouvoirs juridiques nécessaires à "l'agrément" d'une entreprise en vue de sa participation.

- La douane devra concevoir un processus d'enquête sur les entreprises qui demandent à participer au programme. Il peut s'agir d'examiner les antécédents en matière de respect de la loi à l'importation / l'exportation, les antécédents en matière pénale des entreprises et de leur personnel, leur respect de la législation fiscale, leur solvabilité budgétaire ou encore leur niveau de sécurité et de connaître l'ensemble de leur portefeuille d'activités. Ces informations doivent permettre de déterminer si une demande peut être acceptée. À cet égard, SAFE comprend des données détaillées sur les conditions et les exigences pour la douane et pour les OEA qui devraient être prises en compte au moment de la conception de ce processus. Une approche souple doit être adoptée pour répondre aux besoins des petites et moyennes entreprises (PME) comme l'indique le document de l'OMD intitulé "Les OEA et les petites et moyennes entreprises."

- Ces délibérations visant à déterminer la participation au programme demeureront internes à la douane et ne doivent pas impliquer le secteur privé, si ce n'est pour l'informer que les antécédents des entreprises en matière de respect de la loi seront examinés. (Projet législatif)

- Analyser les indicateurs-clés de performance pour les employés qui travailleront dans le cadre de ce programme et les former sur la base de ces critères. Il s'agit de disposer d'un personnel spécialisé, de mesures de formation suffisante et d'indicateurs de performances précis. (Développement des RH)

Leçons apprises

Des codes de conduite propres à cette mission spécifique pourraient être nécessaires afin de garantir l'intégrité et la crédibilité du programme

- Analyser le besoin d'affectation du personnel pour réaliser les validations ainsi que les contrôles a posteriori. Ou, comme indiqué dans le Programme SAFE, en cas de nomination d'une partie tierce, élaborer pour elle une méthode claire afin de garantir le respect de la loi et la crédibilité du programme. En fin de compte, la douane sera responsable de la gestion des actions de la partie tierce agissant en son nom et sera dépositaire de la vision d'ensemble du programme. (Gestion des entreprises)

- Lors de l'élaboration du programme, examiner les possibilités dans le domaine de l'informatique et développer de manière optimale un "portail" à double sens permettant la soumission de demandes et la communication entre la douane et le membre concerné, ce qui constituera à long terme un moyen plus efficace de communiquer. Gestion des entreprises (Soutien du système)

Administrations des douanes	OEA participants
■ Facilitation de la capacité d'échange de données OEA avec d'autres pays pratiquant la reconnaissance mutuelle ■ Amélioration de la gestion des données OEA ■ Le processus d'OEA est plus visible et plus facile à contrôler. ■ Capacité à accepter / traiter les modifications / mises à jour effectuées par les OEA par voie électronique ■ Synchronisation des OEA et des systèmes internes pour un accès depuis tous les services de la douane, limité en fonction du rôle de l'utilisateur ■ Moins de documents sur format papier, plus grande responsabilisation ■ Capacités accrues en matière de mesure de la charge de travail et de communication des rapports	■ Présentation plus sure des renseignements fournis en fin de la candidature, y compris des modifications / mises à jour. ■ Diminution du délai de réponse de la douane. ■ Accès aux données de la formation en ligne sur un portrait sécurisé

Leçons apprises

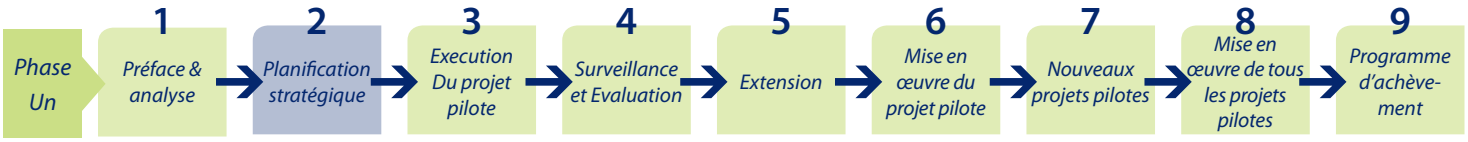
La disponibilité / nécessité d'un portail / système informatique dépend du nombre d'entreprises susceptibles de souhaiter obtenir le statut d'OEA. Si dans un petit pays on estime qu'une dizaine d'entreprises peuvent devenir des OEA, il n'est pas nécessaire de recourir à un système aussi complexe. En dehors du nombre attendu d'OEA, il conviendrait de s'interroger sur la complexité du système requis (par exemple, lorsqu'une Union douanière décide de mettre en place un système conjoint d'OEA, il faudra se pencher sur la question d'un échange rapide de renseignements).

- L'étape finale de la Phase I consiste en un projet finalisé de structure du programme afin d'y préciser clairement les critères exigés pour intégrer le programme, le processus de candidature, le processus d'agrément et de validation, les avantages du programme, la suppression ou la suspension du statut et la procédure de recours prévue. Le Directeur général doit revoir et approuver ce document. Le comité du secteur privé peut examiner le projet et communiquer ses remarques et suggestions ainsi que toute idée pertinente pour la douane et pour les entreprises qui, le cas échéant, devraient être incorporées au projet.

Leçons apprises

La douane et le secteur privé ne sont pas toujours du même avis, mais la douane doit en dernier recours se souvenir du caractère prioritaire de son rôle en tant qu'administration chargée du contrôle. Par exemple, il n'est pas réalisable ou raisonnable d'accéder à la demande d'un participant au programme visant à bénéficier d'exonérations des taxes sur les importations ou sur les exportations. À l'inverse, une demande visant à disposer d'un correspondant unique dans une administration des douanes constitue une demande raisonnable.

- Lorsque la douane a une idée de la manière dont elle souhaite structurer le programme, elle devrait faire part de cette structure initiale au secteur privé et rester à l'écoute des suggestions et idées de ce secteur privé. Dans la mesure du possible, les idées et suggestions pertinentes devraient être incorporées.



- Avant le lancement du projet pilote, la douane doit avoir organisé pour le secteur privé afin de présenter le plan choisi pour commencer la mise en œuvre d'un programme d'OEA. Les entreprises seront ainsi informées des intentions de l'administration et les changements prévus s'en trouveront facilités. Il convient de déterminer avec quels types d'opérateurs le projet pilote doit être lancé, en définissant leur nombre total (nous recommandons de commencer avec 10 opérateurs au maximum), en choisissant un échantillon représentatif des différentes tailles des entreprises (comprenant des volontaires qui répondent aux critères fixés, des PME, des grandes entreprises et des entreprises multinationales) et des différents types d'activités (production, technologie, etc.), et en déterminant si le projet pilote doit concerner le niveau régional ou porter sur un marché plus important (décision de la douane).

- Envisager la possibilité d'autoriser le comité des entreprises à sélectionner les opérateurs susceptibles de prendre part aux activités du projet pilote. Déterminer la portée du programme, qui devrait également concerner les protocoles d'importation / d'exportation (l'un des deux ou les deux, même si, pour commencer, il est plus réaliste de se concentrer sur l'un des deux protocoles), ainsi que les principales catégories de participants (agents en douane, transporteurs, etc.). Les ressources humaines et financières sont importantes pour déterminer combien d'entités d'une chaîne logistique seront autorisées à intégrer le programme. Par conséquent, en commençant par les importateurs et les exportateurs, vous intégrez ceux qui font appel aux prestataires de services, puis (si les ressources ne permettent) les agents de douanes qui assurent le traitement des documents, les transporteurs, les ports. (Projets de gestion des entreprises et de stratégie de communication)

Leçons apprises
En commençant par les importateurs / exportateurs, vous pourrez induire davantage de changements dans les comportements car ce sont eux qui font appel à des prestataires de services pour transporter leurs marchandises d'un bout à l'autre de la chaîne logistique

Leçons apprises
Pour un projet pilote, les opérateurs qui souhaitent contribuer à développer le programme devraient être choisis sur la base du volontariat

- Déterminer le type de simplifications/avantages ainsi que les critères requis (au moyen des directives et des critères SAFE) pour participer au programme en tant qu'OEA.

- Déterminer le processus de vérification -comment il est mené à bien et par qui. Veillez à élaborer une approche cohérente dès le départ pour l'ensemble du personnel chargé de gérer le programme.

- Le processus de suspension et de suppression du statut des entreprises doit être présenté dès le début du programme et doit pouvoir être consulté par le secteur privé dans un souci de transparence. En outre, une procédure de recours doit être mise en place pour les entreprises qui demandent réparation. Une procédure-type de recours a été élaborée à cette fin par l'OMD. (Projets relatifs à la gestion des entreprises, à la gestion des risques et aux renseignements)

- Déterminer les besoins en TI / gestion des risques / soutien opérationnel en vue d'identifier les marchandises d'un opérateur du programme pilote et d'en faciliter la mainlevée.

- Si cela est possible et profitable aux deux parties, envisager des changements d'infrastructures (un couloir réservé à la frontière) ou de technologie comme les cartes / unités pour lecteur de proximité ou les systèmes GPS pour l'ajout de niveaux de contrôle. <Ce ne sont que deux suggestions, mais chaque administration devra, en consultation avec le secteur privé, étudier quels sont les avantages à court terme et à long terme que l'on peut espérer. (Gestion des entreprises)

- Fixer des repères temporels pour le lancement des activités et des phases auxquelles le plus d'opérateurs seront intégrés. Cela s'entend de toute approche "par étapes", où il est toujours possible d'éprouver et d'affiner les protocoles avant de s'étendre à d'autres entreprises ou à de nouveaux segments commerciaux.

- Cette phase spécifique doit être menée avec soin. Lorsque l'équipe a le sentiment d'avoir surmonté toutes les difficultés rencontrées pour le groupe test initial, ouvrir le programme aux autres participants (en d'autres termes, si vous commencez avec 10 exportateurs, c'est le moment d'ouvrir le programme à tous les autres exportateurs).

- Une fois ces opérations réalisées pour la première entité, créer un groupe test pour l'entité suivante (les agents en douane par exemple) et reproduire le processus avec eux. (Gestion des entreprises et stratégies de communication)

- L'implication du personnel de terrain contribuera à faire participer ce personnel au développement du programme et, vraisemblablement, a gagné son soutien, notamment dans les pays ayant des postes frontières dans des endroits reculés.

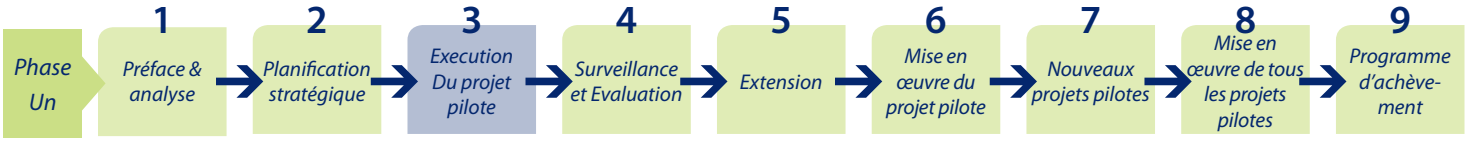
- Le fait d'organiser des séminaires où l'ensemble du personnel, du cadre au fonctionnaire de première ligne, est informé de la manière dont le programme fonctionne, garantira que toutes ces personnes travaillent ensemble pour la réussite du programme. (Développement des RH)

- Fixer des repères temporels et des indicateurs de performance pour le lancement du programme pilote en remplacement de l'actuel programme principal et déterminer quel type de renseignements devra être fourni au personnel à mesure que le programme se développe. (Développement des RH)

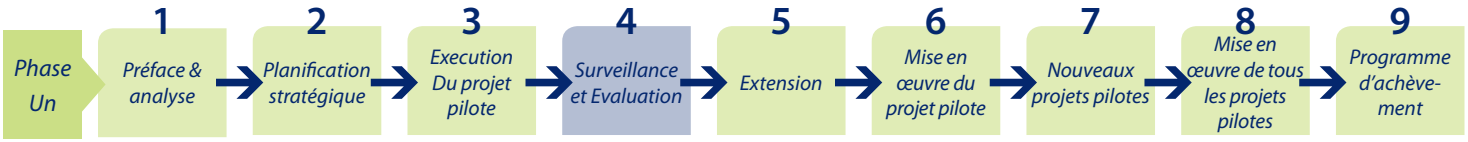
- Fixer des repères temporels pour l'introduction successive des simplifications / avantages.

- Garder la trace de tous les avantages accordés, qu'il s'agisse de séminaires ou d'opérations plus complexes, comme les audits.

- Les avantages doivent être 'significatifs, mesurables et faciles à définir'. Tous les avantages attribués au programme doivent être consignés et faire l'objet d'un suivi. Cela concerne, par exemple, les couloirs rapides utilisés seulement par les membres d'un programme d'OEA, la fréquence mensuelle d'utilisation de ce couloir par le membre concerné, par comparaison avec l'utilisation d'un couloir normal et le temps gagné. (Projet de gestion des entreprises)

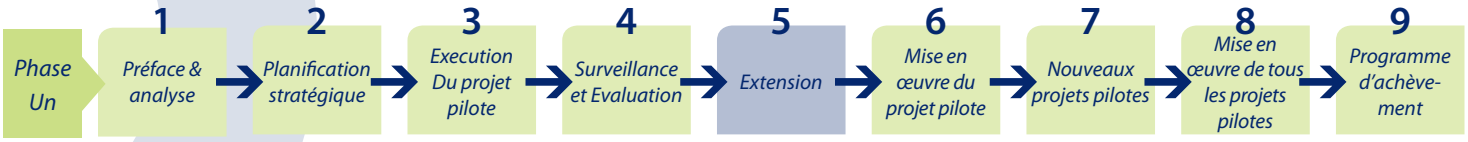


- Préparer l'opérateur participant au programme pilote et lui rendre visite en vue de décrire et de mener à bien (au travers d'une approche par étapes)
  - une analyse de l'entreprise
  - un examen de la sécurité
  - une étude de rentabilité
  - un agrément, en appliquant la méthode de cartographie des risques, portant sur les caractéristiques organisationnelles de l'opérateur, ses antécédents en matière de respect de la loi, le volume des échanges concernés, ainsi que le type de marchandises en cause et les procédures appliquées (Gestion des entreprises, gestion des risques et renseignements)
- Préparer un programme de contrôle spécifique à l'entreprise / l'entité correspondant aux résultats et aux recommandations de l'approche basée sur la cartographie des risques (risques qui subsistent)
-
- Mettre à la disposition de l'entreprise un correspondant fixe, qui sera de préférence, dans un souci de continuité, l'un de ceux ayant participé à la visite d'origine (ce fonctionnaire peut être le correspondant pour plusieurs entreprises) (Gestion des entreprises, gestion des risques et renseignements)
- Mettre en œuvre le programme pilote opérationnel
- Choisir seulement 10 entreprises (ou moins) pour ce test afin d'éviter une charge de travail excessive. (Gestion des entreprises, gestion des risques et renseignements)



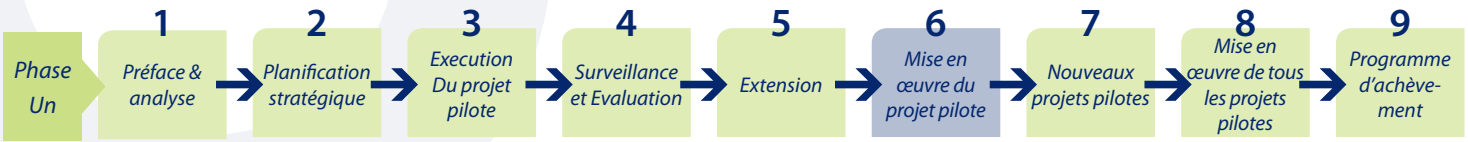
- Établir les phases d'évaluation et de surveillance de la totalité du programme d'OEA (agrément, programme de contrôle, utilisation /soutien de la TI, contraintes d'ordre législatif, avantages, études sur le temps nécessaire à la mainlevée).
- Tous les avantages accordés aux entreprises doivent faire l'objet d'une surveillance. En consignant ces avantages ainsi que leur incidence, la douane pourra ultérieurement anticiper sur les avantages accordés aux entreprises. (Questions transversales)
- Déterminer les besoins en matière
  - de formation et, selon la fonction, du type de formations qui seront progressivement nécessaires dans l'organisation (par exemple, affectation du personnel suffisant dans les domaines du CAP, de l'analyse des risques, du contrôle et de la lutte contre la fraude afin de contribuer au développement rapide du projet)
  - deux recrutements correspondants de nouvelles compétences, ou
  - d'embauche temporaire d'experts et prévoir un mode de conservation ou d'institutionnalisation de leur savoir au sein du de l'organisation (la douane doit s'efforcer constamment d'acquérir ces connaissances internes et de poursuivre ainsi son processus de professionnalisation.) (Développement des RH)

- Évaluer et surveiller
  - l'approche en matière d'agrément
  - les avantages / facilitations accordés
  - le programme de contrôle
  - la coopération avec les autres parties concernées
  - les contraintes législatives et / ou autres contraintes d'ordre juridique ou administratif. (Gestion des entreprises, gestion des risques, communication et législation)

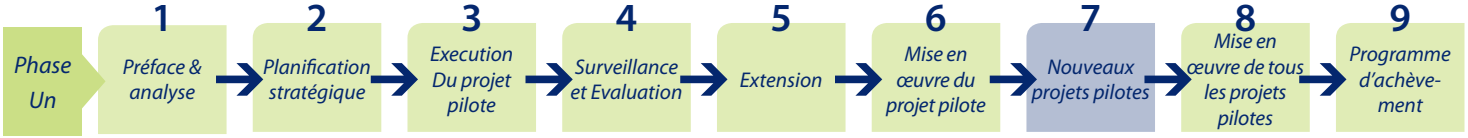


- Étendre l'opération pilote en permettant à davantage d'opérateurs et / ou de secteurs d'y participer. Si les PME n'étaient intégrées au départ du projet pilote, c'est un moment tout à fait approprié pour les incorporer, car des erreurs qui pourraient se révéler coûteuses pour ces entreprises doivent à ce moment être corrigées. Ce point est particulièrement important, car de nombreux points doivent être pris en compte, notamment en ce qui concerne les ressources. L'intégration au programme de toutes les entités nécessite des ressources humaines et financières pour répondre aux attentes des membres. Pour rester crédible, ce programme doit être conduit pas-à-pas et s'en tenir à des objectifs réalisables. (Gestion des entreprises)

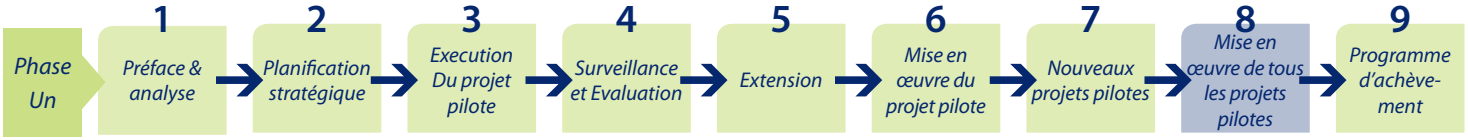
- Tous les six mois durant la première année, évaluer le programme afin de mettre à jour les problèmes qui doivent être traités ou résolus. (Des erreurs surviendront, ce qui n'est pas négatif. C'est en apprenant de ces erreurs ou en les corrigeant le plus tôt possible que l'on peut éviter de nouveaux problèmes). (Gestion des entreprises, gestion des risques, communication et législation)



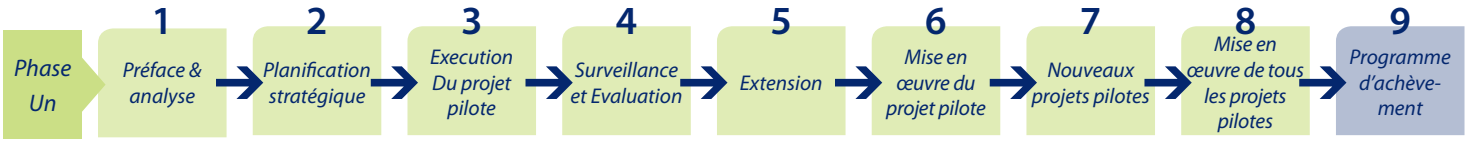
- Mise en œuvre des activités du programme pilote au sein de l'organisation existante
  - Fixer des repères temporels pour la suppression des produits testés et leur mise en œuvre progressive au sein de l'organisation (en mettant les produits / avantages à la disposition de tous, dans la mesure où le niveau de qualité est identique). (Gestion des entreprises)



- Nouveaux projets pilotes (tests)
  - utiliser de nouveau la TI
  - procéder à de nouveaux tests des simplifications/avantages
  - surveiller et évaluer les résultats



- Mise en œuvre des tests antérieurs
  - former le personnel qui gérera les entreprises aux niveaux régional ou local (Développement des RH)
  - mettre en œuvre les mécanismes de soutien du personnel opérationnel qui gérera les entreprises (Gestion des entreprises et développement des RH)
  - Mettre en œuvre successivement les nouveaux avanatges testés (Gestion des entreprises)



- Achèvement du cadre législatif / opérationnel pour la mise en œuvre du programme d'OEA[1]
  - Rédaction de lois et de réglementations sur les OEA, recueil des observations et opinions du public, présentation des textes et débats lors des sessions législatives et mise au point définitive des lois et réglementations applicables.
  - Avant la mise en œuvre complète d'un programme d'OEA, prévoir une période suffisante de préparation, ainsi que les activités de relations publiques nécessaires avec le secteur privé.
  - Dans une exigence de transparence et d'application uniforme dans un pays, les lois et réglementations ainsi que les directives sur les normes relatives à l'agrément et à la révocation du statut et des avantages liés aux OEA, etc., doivent être accessibles au public.
  - La douane doit élaborer son propre système interne, à travers par exemple la constitution d'une unité centrale commune pour l'interprétation unifiée des lois et réglementations, afin d'éviter une mise en œuvre arbitraire du programme d'OEA par les fonctionnaires de la douane et de garantir une application normalisée du programme d'OEA à l'échelon national.

Quelques remarques finales :

Nous espérons qu'à l'instar des autres guides, celui-ci permettra à ses lecteurs d'apprendre à commencer un programme. Les points qui y sont soulevés peuvent ou non s'appliquer à des situations données et nous prions les lecteurs d'analyser leur propre situation et d'utiliser ce guide comme aide pour prendre des décisions basées sur leur situation réelle. Les personnes qui ont contribué à sa rédaction vous diront qu'il s'agit là d'une tâche difficile qui prendra du temps et nécessitera des ressources. À terme, cependant, les avantages pour la douane, pour les entreprises et pour l'économie du pays seront reconnus.

Nous souhaitons mentionner en annexe certaines des "meilleures pratiques" qui pourraient se révéler utiles à l'avenir pour votre programme.

1 Pour les administrations qui ont besoin de cette structure législative

Résumé de certaines des leçons apprises :

Pour la douane :

- La douane devrait mener à bien un audit approprié, même lorsqu'elle connaît bien l'entreprise. Le statut d'OEA ne doit jamais être accordé automatiquement
- La douane devrait (en vue d'accélérer les processus d'agrément et d'audit, ce qui est important pour les entreprises comme pour la douane en termes d'économie d'argent et de temps) tenir compte lors de l'évaluation du niveau de conformité vis-à-vis de la loi des rapports d'audit / agréments déjà attribués à l'entreprise
- La douane devrait adopter avec les entreprises une approche de partenariat
- La douane devrait toujours vérifier matériellement (c'est-à-dire dans les locaux de l'entreprise et pas seulement à partir de documents papier) si l'autoévaluation fournie par l'entreprise est exacte
- La douane devrait tenir compte, le cas échéant, du respect des autres certifications existantes (ISO, C-TPAT ou autres restrictions pour les OEA, code ISPS) -afin d'éviter la multiplication des vérifications et de faciliter le processus
- La douane ne doit pas nécessairement visiter l'ensemble des locaux si l'audit de quelques-uns seulement permet de déterminer que l'ensemble des conditions sont remplies (cela signifie en outre moins de travail, d'argent et de temps consacrés pour la douane comme pour les entreprises)
- La douane devrait désigner des coordinateurs ou des correspondants pour les entreprises de manière à ce que chaque OEA puisse recevoir des renseignements par le biais d'un correspondant ou d'un centre de services
- La douane doit garantir une formation appropriée et elle devrait -si plusieurs administrations sont concernées par l'attribution du statut d'OEA -communiquer les résultats / problèmes / conclusions aux centres afin de permettre l'élaboration de meilleures pratiques dans le module de formation.

Pour les entreprises :

- Une entreprise souhaitant déposer une candidature pour intégrer le programme doit préparer sa demande ainsi que - si cela lui est demandé - une autoévaluation (exigence prévue dans le cadre du programme SAFE). Mieux l'entreprise est préparée pour l'audit à venir, et plus le processus d'agrément sera rapide
- L'entreprise devra travailler en étroite collaboration avec la douane (là aussi, approche en termes de partenariat)
- L'entreprise doit considérer le processus de candidature / d'agrément comme une opportunité pour mettre de l'ordre dans certains dispositifs de l'entreprise / les aligner sur la législation existante / les rationaliser.

12.5 Annexes

Annexe 1 Opérateur économique agréé

Guide du programme national

Action	Responsabilité	Calendrier
Décision du Directeur général de mettre en œuvre un programme d'OEA ■ Analyse de rentabilité ■ Volonté politique du pouvoir exécutif ■ Travail avec d'autres administrations /ministères		
Créer un comité / groupe de travail en vue de développer le programme ■ Tirer des enseignements des programmes existants (UE, EU, Canada, Jordanie, Singapour, NZ, etc.) ■ Étudier dans le détail le mode de fonctionnement du secteur privé dans le pays concerné ■ Examiner le programme de gestion des risques en cours ■ Examiner le programme en cours en matière d'éthique ■ Examiner les prérogatives législatives pour le programme d'exportation		
Déterminer le niveau d'intérêt du secteur privé (l'administration doit identifier les entreprises qui représentent l'essentiel des perceptions de recettes fiscales, définir l'intérêt des PME, ainsi que celui des grandes entreprises et des entreprises multinationales) ■ Constituait un groupe du secteur privé en vis-à-vis du comité ci-dessus ■ Identifier l'ensemble des parties concernées (secteur privé, ministère, niveau exécutif, public, etc.)		
Première phase : ■ Basé sur le volontariat ou caractère obligatoire ■ Identifier les entités de la chaîne logistique qui intégreront le programme (une intégration des membres par étapes est recommandée) ■ Développer les critères exigés pour le programme et les procédures de candidature (ces points doivent être clairs pour l'ensemble des participants dès la fin de la phase I) ■ Procéder à une enquête (passif pénal, non-paiement des recettes fiscales, etc.) ■ Contrat / Dispositions légales /Confidentialité ■ Vérifications ■ Législation (si nécessaire) ■ Avantages • chaque administration devra, avec l'aide du secteur privé, examiner les avantages potentiels du programme. • Parmi les avantages qui ne grèvent pas les ressources humaines ou budgétaires, on peut inclure : dédouanement plus rapide, correspondant, service en première ligne, formation, etc. • Avantages qui pourraient nécessiter un examen des infrastructures ou une collaboration avec d'autres administrations : couloirs réservés aux membres dans les ports (si cela est réalisable / analyse de rentabilité), soutien et acceptation par d'autres ministères aux fins du dédouanement, etc. • enfin, chaque administration devra continuer à travailler avec son secteur privé afin de développer des avantages mesurables. ■ Suspensions /suppressions ■ Procédure de recours ■ Ressources humaines (fonctionnaire et formation) et financement ■ Système informatique		

Seconde phase : ■ Fournir au comité du secteur privé une copie du programme que vous avez présenté (Phase I) et leur laisser le temps de l'examiner. Rencontrer le comité du secteur privé pour être à l'écoute de ses préoccupations et lui laisser la possibilité de soumettre des idées, des suggestions et des solutions. ■ Les idées ou solutions qui permettent d'améliorer le programme doivent être examinées avec sérieux et, si possible, intégrées. ■ Le secteur privé peut suggérer des avantages qu'il souhaiterait développer ou voir développer et, dans la mesure du possible, une mise en œuvre de ces suggestions devrait être sérieusement envisagée. ■ Le secteur privé dispose d'un délai pour établir des réponses et, une fois le calendrier fixé, apporter des modifications sur la base des suggestions ou nouvelles idées. ■ La douane et le comité du secteur privé organiseront des séminaires afin d'éduquer l'ensemble du secteur privé sur les OEA, la mise en œuvre du programme et les attentes suscitées. ■ Suggérer au comité du secteur privé de désigner les entreprises en vue de leur participation à un programme pilote. ■ Il est suggéré de commencer avec une entité (importateur / exportateur - le choix doit être effectué par la douane avec l'avis du secteur privé.) Encourager de plus la participation des PME, des grandes entreprises et des multinationales, de producteurs variés, etc. Ne pas en choisir trop mais commencer plutôt par un petit nombre. Les participants doivent comprendre que des erreurs peuvent avoir été commises et ils doivent contribuer à les corriger.		
Troisième phase : ■ Avant la mise en œuvre du programme pilote, la douane doit organiser des séminaires afin de former le personnel concerné par le programme. À terme, tout le personnel doit être formé. ■ Élaborer un programme pilote en vue de tester le processus. Fixer des repères et des indicateurs de performance. (recommandation : commencer avec une entité de la chaîne logistique. Exemple : les importateurs / exportateurs et commencer à travailler avec eux. Puis, six mois plus tard, intégrer les agents en douane …etc.) ■ **Rappel : les ressources budgétaires et humaines détermineront le nombre d'entreprises à intégrer au programme -pas de promesses inconsidérées. ■ Accepter les candidatures ■ Une équipe spéciale sera chargée de l'enquête (y compris l'historique d'importation / d'exportation, les déclarations / paiements des droits, les antécédents en matière de respect de la loi et en matière pénale), ■ Si la candidature est acceptée, organiser une rencontre avec une entreprise pour en vérifier l'exactitude. Dans l'affirmative, les avantages sont attribués en conséquence mais dans la négative l'entreprise n'est pas autorisée à intégrer le programme. ■ La douane doit assurer le suivi des avantages promis aux entreprises membres du programme ■ Consigner les avantages fournis (couloirs réservés aux membres –correspondant - heures consacrées / consultation, etc.) ■ Evaluer le programme après six mois afin de déceler les problèmes et de les régler. ■ Organiser une réunion avec le comité du secteur privé et avec tous ceux qui prennent part au projet pilote. Écouter et traiter les éventuels problèmes mentionnés.		

Quatrième phase : ■ Lorsque le programme pilote fonctionne bien, intégrer les autres entités au programme (recommandation : prévoir un délai entre chaque entité pour ne pas surcharger le programme.) ■ Élaborer un programme d'auto-inspection / évaluation visant à identifier les problèmes et à les corriger. ■ La douane devra déterminer si des expertises supplémentaires sont requises et fournir le personnel nécessaire. ■ Évaluer et surveiller - le programme pilote ainsi que les ressources ou les formations supplémentaires requises.		
Cinquième phase : ■ Etendre le programme si les ressources ne permettent. Si les PME ne faisaient pas partie du programme initial, c'est le moment de les intégrer. ■ Continuer, avec le comité du secteur privé, à surveiller et à évaluer l'évolution du programme pilote. Traiter les erreurs ou problèmes éventuels et poursuivre l'amélioration du programme. ■ Éviter l'excès de confiance -l'évolution du programme se poursuit.		
Sixième phase: ■ Fixer des repères et des indicateurs de performance pour la sortie du programme pilote et l'incorporation du processus au sein de l'organisation.		
Septième Phase: ■ Utiliser de nouveau l'outil informatique ■ Tester des simplifications / avantages nouveaux ■ Surveiller et évaluer les résultats		
Huitième phase: ■ Former le personnel qui prendra en charge les entreprises aux niveaux régional ou local ■ Mettre en œuvre les mécanismes de soutien du personnel opérationnel chargé de gérer les entreprises ■ Mise en œuvre successive des nouveaux avantages testés		
Neuvième phase : ■ Achèvement de la procédure législative ■ Les projets de lois et de réglementations sont ouverts aux observations du public et transparents ■ Une opération de relations publiques doit être menée à bien avant la finalisation du programme pilote et la mise en œuvre définitive du programme. ■ Les exigences du programme, critères de suspension /suppressions, etc. doivent être rendus publics afin de garantir un niveau élevé de transparence ■ Centralisation nécessaire du programme au sein de l'administration afin de garantir une interprétation et une application cohérentes des exigences et des critères.		

**Remarque : si vous souhaitez travailler avec d'autres pays principaux partenaires commerciaux, par exemple) sur des questions de reconnaissance mutuelle, vous devrez étudier les différences entre les programmes et vous demander comment il convient de rendre ces programmes compatibles sans porter préjudice à votre secteur commercial

Annexe 2 Liste des avantages liés à la facilitation des échanges[2]

Types de simplifications qui peuvent être proposées par la douane sur la base des niveaux de sécurité et de respect de la loi de l'opérateur.

- Délai de livraison et prévisibilité
  - Processus et passage des frontières rapides
  - Absence d'intervention et de contrôle traditionnel des transactions
  - Système à arrêt unique
  - Système sans arrêt, passage rapide des frontières
  - Processus facilité et simplifié
  - Autre lieu de contrôle (par exemple, un entrepôt ou des locaux de l'entreprise)

- Données exigées et présentations des données
  - Moins de renseignements à soumettre
  - Déclarations périodiques
  - Notification dans les registres
  - Suivi à la trace des envois et des transports
  - Nouvelles simplifications des procédures et routines douanières
  - Pas de documents supplémentaires à communiquer
  - Réutilisation des renseignements tirés des systèmes comptables
  - Guichet unique
  - Dédouanement des marchandises centralisé
  - Libre accès à l'ensemble des services administratifs sur Internet

- Relations et questions liées à la qualité
  - Coordinateur individuel pour l'usager
  - Solutions individuelles
  - Réutilisation des systèmes qualité de l'entreprise et des audits internationaux
  - Agrément international

- Résultats obtenus pour l'entreprise grâce aux simplifications
  - Prévisibilité de la chaîne logistique
  - Amélioration de la logistique
  - Transparence et concurrence équitable
  - Contrôles plus efficaces
  - Centralisation des fonctions et compétences-clés
  - Réduction des risques
  - Gestion administrative moins lourde
  - Emplacements moins nombreux
  - Réduction des coûts liés au personnel
  - Réduction des coûts liés au respect de la loi
  - Réduction des coûts liés à la TI
  - Gains de cash-flow

2 Swedish Stairway

Annexe 3 Dix étapes pratiques pour la mise en place d'un programme de traitement durable destiné aux entreprises fiables (EF)

Etape 1	Que savons-nous de l'entreprise fiable ?
Etape 2	Analyser les renseignements.
Etape 3	Assurer un traitement systématique des renseignements et les reporter dans le dossier de l'EF
Etape 4	Modifier la méthode de contrôle durant une période de trois mois
Etape 5	Réanalyser les renseignements et les reporter dans le dossier de l'EF
Etape 6	Préparer un audit
Etape 7	Effectuer un audit
Etape 8	Analyser tous les renseignements et les reporter dans le dossier de l'EF
Etape 9	Établir le programme de contrôle
Etape 10	Établir le plan de traitement pour l'EF (prise en charge de la maintenance)

Etape 1: **Que savons-nous de l'entreprise fiable ?**

Ce que l'on connaît déjà des entreprises est révélé durant cette étape. Les renseignements concernant les entreprises doivent donc être regroupés. Il s'agit notamment des renseignements concernant les marchandises, la législation et les réglementations applicables aux marchandises et aux procédures mises en place par l'entreprise, l'intérêt de l'entreprise en matière de recettes fiscales, la transaction, les résultats des contrôles et la réputation de l'entreprise au sein de l'administration fiscale. Cependant, la manière la plus rapide et la plus simple d'obtenir des renseignements consiste à effectuer des contrôles sur l'entreprise. Il est donc recommandé de passer rapidement par les étapes 4 (modifier la méthode de contrôle) et 7 (effectuer un audit).

Outre l'administration fiscale mentionnée ci-dessus, le centre douanier de renseignement et de lutte contre la fraude, le ministère de l'agriculture, le ministère en charge de la procédure de quarantaine et les autres administrations importantes doivent être contactés afin de recueillir des renseignements. Ainsi, il sera possible de disposer d'une description à jour de l'entreprise.

Etape 2 : **Analyser les renseignements.**

Dès lors que l'on dispose d'une description à jour de l'entreprise, les contrôles qui ont été effectués jusque-là sur cette entreprise ainsi que les résultats de ces contrôles doivent être consignés. On peut ainsi savoir précisément si des marchandises, des envois, des opérations ou autres n'ont pas encore fait l'objet d'une vérification. Il peut également apparaître clairement que les contrôles sont généralement effectués sur un mode unique. Il s'agit d'une première analyse des risques, assez peu précise.

Etape 3 : **Assurer un traitement systématique des renseignements et les reporter dans le dossier de l'EF**

Les analyses de risques doivent être effectuées suivant un modèle donné. Certains renseignements peuvent figurer dans ces analyses. Tous les renseignements recueillis doivent être intégrés au dossier de l'entreprise. Le dossier correspondant à l'entreprise est donc une description à jour de celle-ci.

Etape 4 : **Modifier la méthode de contrôle durant une période de trois mois**

L'étape 2 permet de déterminer clairement comment l'entreprise a été inspectée jusque-là. Il est par exemple possible que la nature et la composition d'un produit importé par une entreprise soient examinées régulièrement, tandis que le nombre de pièces contenues dans un envoi n'a jamais fait l'objet d'une vérification. Il est donc recommandé de s'attacher pour un temps à contrôler le nombre de pièces.

Il peut également arriver, par exemple, qu'aucun contrôle sur les notifications n'ait été effectué depuis longtemps. Il pourrait alors être pertinent d'effectuer des vérifications matérielles sur un certain nombre d'envois notifiés. D'autres exemples pourraient être fournis. Il importe donc d'effectuer différents contrôles sur une période donnée. En d'autres termes, cette étape consiste à mener à bien un certain nombre de contrôles.

Etape 5 : **Réanalyser les renseignements et les reporter dans le dossier de l'EF**

Les résultats des contrôles montrent les risques auxquels exposent l'entreprise et les marchandises concernées. Ils montrent également quel est le comportement des entreprises lorsqu'une approche différente est adoptée. Ces renseignements sont de première importance lorsque l'on essaye de définir un éventail approprié de contrôles. Il est ainsi possible d'affiner l'analyse des risques.

Etape 6 : **Préparer un audit**

Pour chaque entreprise, toute une gamme de contrôles doivent être établis et réalisés. Cette gamme comprend notamment les vérifications matérielles, la vérification de la déclaration et les audits (contrôles a posteriori). Ces derniers apportent des renseignements supplémentaires particulièrement importants pour l'ensemble de la chaîne logistique. Des audits sont donc régulièrement mis en place, à la fois pour l'entreprise avec laquelle les procédures ont été établies, et pour les importateurs, les exportateurs et les transitaires intervenant sur la même chaîne logistique. Un audit est utile seulement lorsqu'il a été préparé correctement, et ce point constitue l'étape suivante.

Etape 7 : **Effectuer un audit**

Les audits d'une grande entreprise (par exemple une entreprise multinationale) doivent être effectués par des fonctionnaires de la douane spécialisés. Ces fonctionnaires de la douane travaillent généralement au siège de la douane et il est parfois difficile de planifier pour eux des audits dans la région. Mais il est important de les impliquer dès le début de la préparation des audits.
Les audits des autres entreprises sont effectués par les fonctionnaires de la douane dans la région.

Etape 8 : **Analyser tous les renseignements et les reporter dans le dossier de l'EF**

Lorsque l'audit a été réalisé, tous les renseignements relatifs à l'entreprise sont connus. C'est alors le moment d'examiner les risques et de les reporter dans le modèle prévu à cet effet. On obtient ainsi une description complète de l'entreprise et des risques liés à ses activités. La description mise à jour de l'entreprise est donc accompagnée d'une analyse des risques qui s'appuie sur cette description.

Etape 9 : **Établir le programme de contrôle**

Il est important de connaître les risques. Il est encore plus important de savoir quels contrôles doivent être réalisés pour couvrir ces risques. Le programme de contrôle permet de fixer la liste de ces contrôles, ainsi que leur fréquence et l'identité de la personne chargée de les réaliser. En d'autres termes, le programme de contrôle indique quels sont les contrôles qui doivent être réalisés en vue de couvrir l'ensemble des risques décelés.

Etape 10 : **Établir le plan de traitement pour l'EF**

À l'évidence, il n'est pas nécessaire de couvrir la totalité des risques décelés au moyen de contrôles. Les risques ne revêtent pas tous un caractère d'urgence. À travers l'analyse des risques, l'entreprise indique si elle considère qu'un risque est élevé, moyen ou faible. De plus, le personnel suffisant n'est pas toujours disponible pour procéder à toutes les vérifications nécessaires.
Des choix doivent donc être effectués : quels sont les risques qui doivent être couverts ou non ? Les contrôles doivent-ils ou non être effectués selon la fréquence spécifiée ?
Ces choix incombent au responsable de l'équipe. Le fonctionnaire de la douane responsable de l'entreprise concernée (coordinateur auprès de "l'usager") doit décrire dans ce plan quel est le traitement applicable à l'entreprise concernée. La mise à jour de ce plan est essentielle et c'est pourquoi le coordinateur doit évaluer régulièrement quels éléments ont été inspectés, ce qui a été découvert et les renseignements nouveaux apportés. C'est sur cette base qu'il pourra modifier la description de l'entreprise, l'analyse des risques et le programme de contrôle.

En bref :

Les contrôles se poursuivront sur la base de renseignements qui dans la mesure du possible doivent être à jour. La description à jour d'un opérateur économique, l'analyse des risques, le programme de contrôle et le plan de traitement devront être ajustés de temps à autre. Il est en effet possible que l'entreprise commence de nouvelles activités, que la législation soit modifiée et, par conséquent, que les risques et les résultats des contrôles conduisent à la décision d'inspecter de plus près certaines marchandises. L'ensemble de ces facteurs aura une incidence sur les choix qui ont été faits.
Il est donc extrêmement important de reproduire régulièrement ces 10 étapes.

Annexe 4. Meilleure pratique

"Le coordinateur auprès de l'usager de la douane"

Comme nous l'avons mentionné dans le chapitre consacré aux avantages, le coordinateur nommé auprès de l'usager de la douane constitue l'un des avantages que la douane peut proposer aux entreprises respectueuses de la loi.

Chaque entreprise respectueuse de la loi, agréée et / ou certifiée dispose d'un coordinateur. Ces coordinateurs nommés auprès des usagers de la douane posséderont les connaissances considérables sur les modèles commerciaux ou les spécialités commerciales qu'ils sont appelés à couvrir. Le coordinateur constitue le point de rencontre quotidien avec l'entreprise et, à travers lui, l'ensemble des contacts avec la douane sont simplifiés. Lorsque le coordinateur ne peut traiter directement une question, un contact est pris avec une personne de la douane disposant des compétences appropriées. Une fois la question réglée, le coordinateur contacte l'entreprise pour lui faire part des résultats. Le coordinateur devrait être constamment à la disposition de l'entreprise et il devrait également être chargé des améliorations et simplifications nouvelles des processus de l'entreprise. Les entreprises devraient utiliser le coordinateur à la fois en tant que source d'information et en tant que destinataire, pour le cas où des activités douteuses devraient être signalées. Par conséquent, bien que le présent document s'attache davantage aux responsabilités de la douane, les entreprises doivent comprendre qu'en informant leurs coordinateur, elles obtiendront un bien meilleur niveau de service.

Un fonctionnaire de la douane peut assumer le rôle de coordinateur pour plus d'un opérateur, selon la taille, le volume et la complexité des entreprises concernées. Compte tenu de l'importance des questions de bonne gouvernance et éthique pour la douane comme pour les entreprises, il est recommandé de changer de coordinateur après un certain délai et / ou que le portefeuille des entreprises attachées au coordinateur soit modifié de temps en temps. Pour assurer la cohérence du service, il convient de prévoir une période d'accompagnement pour chaque nouveau coordinateur. Le coordinateur sortant pourrait ainsi tout son savoir et ses informations, et il serait également en mesure de présenter le nouveau coordinateur aux représentants des usagers.

Les missions et activités qui incombent généralement au coordinateur sont les suivantes :

- il constitue pour l'entreprise le point de contact quotidien
- il constitue pour l'entreprise le guichet unique
- il gère et met à jour les dossiers sur les entreprises
- il gère le processus d'agrément et / ou d'accréditation pour l'entreprise
- il est responsable des améliorations et des nouvelles simplifications
- il a un regard sur l'exécution des unités de contrôle du risque
- il prépare et met à jour le plan de traitement individuel destiné à l'entreprise
- il est à l'origine des contrôles sur la base des plans et des profils de risque
- il est chargé du travail quotidien de suivi du respect de la loi par les entreprises

Deux exemples réels concernant l'entreprise *"MultiCom"* et l'entreprise *"ABC/XYZ"*

il s'agit d'entreprises multinationales qui traitent, à l'échelon mondial, avec de nombreuses administrations des douanes

Quelles sont les qualités du coordinateur pour l'entreprise de produits électroniques "**MultiCom**"?

– Régulièrement (une fois par mois), le coordinateur s'entretient avec l'entreprise *"MultiCom"* sur des questions opérationnelles et stratégiques. Cela signifie donc que le coordinateur est en contact avec *"MultiCom"* une matinée ou une après-midi par semaine en moyenne. Lors de la Réunion mensuelle, ils évoquent les évolutions relatives à la douane, les évolutions à *"MultiCom"* (au sens le plus large et de manière détaillée), les progrès réalisés dans le cadre du projet, et les éventuels problèmes de la déclaration mensuelle, les audits (réalisés en interne par MultiCom ainsi que les audits et enquêtes initiales de la douane).
– Il résout d'importants problèmes douaniers au quotidien.
– Il initie et gère les contrôles de comptabilité ainsi que les vérifications matérielles à *"MultiCom"* dans le pays X et dans le pays Y.
– il initie et gère le traitement de la déclaration mensuelle au moyen d'un programme d'audit.
– Il inclut les résultats des contrôles de comptabilité, des vérifications matérielles et d'autres vérifications dans la déclaration mensuelle pour le traitement (analyse des risques) de l'entreprise *"MultiCom"*.
– *"MultiCom"* est sous le contrôle quasi permanent d'audits partiels. Le service qui délivre l'agrément prend en charge l'audit initial, les contrôles de la comptabilité sont effectués par un comptable (ayant un diplôme d'auditeurs), ou délégués par ce dernier. Chaque année, le coordinateur élabore un programme conjoint d'audit, qui comprend un plan d'audit pour l'année concernée. Ce plan inclut également les audits conjoints menés avec l'administration des douanes du pays Y et les audits effectués indépendamment dans le pays Y.
– Il tient à jour le système informatique de l'usager.
– Il met à jour les agréments. Le service chargé de délivrer les agréments les délivre ; deux personnes sont désignées pour traiter des agréments avec *"MultiCom"*.
– Il rend régulièrement visite aux unités commerciales afin d'observer les méthodes de travail en pratique et de réunir des renseignements sur la logistique et le processus de production.
– Il consulte les pays pour lesquels *"MultiCom"* a demandé à l'administration des douanes nationales la permission d'utiliser un agrément international.
– Il tient à jour le niveau de sécurité.
– Il traite des demandes de remboursement et des demandes de paiement dans certains cas spéciaux.
– Il regroupe et traite les renseignements (renseignements fournis et enquêtes) en provenance de différentes sources des deux pays, et notamment celle des organisations douanières.
– Il élabore un plan d'audit et une analyse des risques

Ce que le coordinateur ne fait ***pas*** ?

– Le coordinateur n'achète pas de parts de la société *"MultiCom"* ni de parts d'entreprises associées (éthique).
– Le coordinateur n'est pas une partie concernant une objection ou un recours de *"MultiCom"*. Toutefois, s'agissant des objections et recours, des questions importantes peuvent parfois être posées sur le dossier.

Comment le coordinateur garantit-il son éthique ?

– Il ne dispose pas dans l'entreprise de parts pouvant laisser supposer une alliance.
– Les audits sont menés par un de ses collègues.
– Les décisions de remboursements et d'impôts supplémentaires sont évaluées par des collègues.
– Il demande à ses collègues comment il convient d'agir dans certaines situations.
– Il consigne beaucoup de données.
– Il se confie au responsable de l'équipe pour les cas importants (politiquement sensibles).
– Il veille à l'uniformité des politiques et des décisions appliquées.

Autres usagers ?

– Le coordinateur pour ***"MultiCom"*** ne s'occupe pas d'autres usagers.

Temps consacré ?

– Entre 50 et 80% de son temps disponible, seulement pour l'entreprise ***"MultiCom"***

Quelles sont les activités du coordinateur pour l'entreprise du secteur chimique "**ABC/XYZ**"?

– Il est le correspondant pour les trois divisions et unités commerciales correspondantes. Chaque division au sein de ***"ABC/XYZ"*** dispose de son propre correspondant chargé des contacts avec le coordinateur.
– De manière périodique (une fois par trimestre généralement) des consultations sont organisées. Le coordinateur décrit les évolutions récentes et futures au sein de la douane. ***"ABC/XYZ"*** fournit en outre des renseignements quant à ses propres évolutions en relation avec le travail de la douane.
– En outre, les sujets les plus importants sont débattus : structure d'agrément, sécurité pour l'ensemble du groupe, audits en cours, etc. ***"ABC/XYZ"*** communique également les réactions en retour des différents organismes dans lesquels elle est représentée.
– Il résout d'importants problèmes douaniers au quotidien.
– Il initie et gère les contrôles de comptabilité ainsi que les vérifications matérielles à ***"ABC/XYZ"***.
– Le coordinateur étudie les flux de marchandises qui passent par le système informatique de la douane.
– Il tient à jour le système informatique de l'usager.
– Il organise avec les fonctionnaires des différents bureaux des douanes chargés des audits des consultations périodiques concernant d'éventuels problèmes liés à la gestion des audits.
– Il accorde et tient à jour les agréments de la douane.
– Il se rend dans les unités commerciales afin de tester la couverture des agréments.

Ce que le coordinateur ne fait pas ?

– Le coordinateur n'achète pas de parts de la société ***"ABC/XYZ"*** ni de parts d'entreprises associées.

Avec qui le coordinateur collabore-t-il ?

– En externe : les correspondants des trois divisions de *"ABC/XYZ"*.
– En interne : le personnel de la douane chargé des audits.

Comment le coordinateur garantit-il son éthique ?.

– Il ne possède pas de parts dans l'entreprise en question.
– Pour chaque question de l'entreprise *"ABC/XYZ"* le coordinateur évalue son rôle.
– Les décisions de remboursements, d'impôts supplémentaires et les nouveaux agréments sont évalués par des collègues.
– Il consigne beaucoup de données et laisse une piste de suivi.
– Il se confie au responsable de l'équipe pour les affaires importantes (politiquement sensibles).
– Il veille à l'uniformité des politiques et des décisions appliquées.

Gestion interne (à la douane) de "**ABC/XYZ**"?

– Élaboration de l'analyse des risques.
– Décisions d'audit pour les contrôles de la comptabilité et les vérifications matérielles.
– Mise à jour du système informatique de l'usager.
– Test de la sécurité.

Autres usagers ?.

– Le coordinateur pour l'entreprise *"ABC/XYZ"* s'occupe de 15 autres usagers du secteur chimique.

Temps consacré ?

– Entre 40 et 50% de son temps disponible, uniquement pour *"ABC/XYZ"*
– Les points de vue des entreprises *"MultiCom"* et *"ABC/XYZ"* concernant le coordinateur (partenariat douane –entreprises)

Leurs témoignages :

"Avec la mondialisation croissante de l'approvisionnement, de la production et des ventes, notre entreprise, à l'instar de beaucoup d'autres entreprises, doit à présent tenir compte des exigences douanières et commerciales sur plusieurs marchés. Notre responsabilité est aujourd'hui engagée au-delà des frontières. Nous devons apprendre les règles et pratiques applicables dans d'autres pays et nous tenir constamment au courant de leur évolution, ces règles et pratiques changeant régulièrement et présentant des différences conséquentes d'un pays à l'autre. En outre, on observe à l'échelon mondial une tendance générale à un resserrement des règles, à un contrôle strict des documents exigés (douane électronique) et autres critères (CSI, C-TPAT), ainsi qu'à une pénalisation du non respect de la loi. Dans cet environnement complexe et en constante évolution, les entreprises qui ne sont pas suffisamment informées et qui n'ont pas anticipé ces évolutions s'exposent à des retards aux frontières, à de lourdes amendes et à des retards en matière de production et de livraison. Une réunion est organisée tous les mois avec le coordinateur chargé de notre entreprise afin de débattre de questions opérationnelles et stratégiques mais aussi des évolutions aux niveaux national et international, ce qui nous permet de nous tenir informés des législations et évolutions de la douane (à l'étranger) ainsi que de l'implication de ces évolutions sur nos efforts en matière de respect de la loi et d'approvisionnement à l'échelon mondial. Avec le coordinateur, nous pouvons recourir aux meilleures pratiques pour la douane comme pour notre entreprise et adopter une attitude dynamique.

Nous bénéficions d'une approche personnalisée. Dans une économie mondiale, la rapidité et la certitude de pouvoir franchir les frontières et importer / exporter nos marchandises sont essentielles pour préserver la compétitivité de notre entreprise. Un traitement simplifié nous a été accordé et nous sommes vivement incités à mettre en place à préserver un bon niveau de performance ainsi qu'un partenariat efficace avec la douane. En conséquence, notre entreprise a la possibilité de participer à certains programmes de modernisation de la douane. Nous bénéficions d'un dédouanement plus simple, de procédures de comptabilité et de paiement plus rationnelles et nous sommes autorisés à participer à plusieurs programmes qui facilitent le passage des frontières. Je tiens à déclarer que cela ne signifie nullement que nous soyons exemptés de contrôle ou moins contrôlés. La manière dont nous gérons nos activités, notre organisation vis-à-vis de la douane et notre réseau informatique douanier sont totalement transparents. La douane procède quotidiennement à des contrôles chez nous. Cependant, puisqu'elle dispose d'un accès automatique complet à notre système, ces contrôles ne perturbent en rien nos activités.

Dans une grande entreprise comme la nôtre, il n'est pas concevable de recourir à des procédures douanières traditionnelles ou à une approche douanière traditionnelle. Cela occasionnerait des problèmes considérables en matière de circulation des marchandises. Il n'est pas exagéré de dire qu'une entreprise internationale comme la nôtre ne pourrait pas fonctionner avec le professionnalisme requis sans un coordinateur connaissant notre activité, nos procédures, nos préoccupations et notre personnel".

Le Directeur général

13. Mesure de la performance d'une organisation

Introduction

Les informations relatives aux résultats des investissements consentis dans des programmes, des politiques et des projets sont essentielles pour une bonne prise de décision.

Le présent chapitre du Recueil visant à développer le renforcement des capacités traite principalement de la mesure de la performance dans l'ensemble d'une organisation. Il convient de se montrer prudent et de mentionner également que l'environnement dans lequel évolue l'organisation elle-même consiste à gérer les marchandises, les personnes et les moyens de transport dans leurs déplacements transfrontières. La mesure de la performance est, avec les autres éléments constitutifs

– de la vision stratégique de l'OMD sur la douane au 21ème siècle ;
– des normes et directives de la Convention de Kyoto révisée ;
– et du Cadre de normes SAFE

une pratique nécessaire qui sous-tend les activités de toutes les administrations des douanes modernes.

La mesure de la performance de la douane est d'autant plus efficace qu'elle porte sur les objectifs propres à la douane et tient compte des conditions politiques, sociales, économiques et administratives spécifiques du pays concerné[1].

Les analyses, les modèles et les outils sont élaborés dans la perspective d'une gestion globale des ressources en vue d'atteindre les objectifs de l'organisation. Le Chapitre 9, intitulé « Gestion des ressources humaines et encadrement » contient par exemple des conseils sur une gestion incitative et sur la gestion des personnes dont les performances sont insuffisantes.

L'élaboration d'outils de mesure de la performance est nécessaire afin de permettre aux principaux décideurs de savoir quelles méthodes donnent de bons résultats et comment améliorer les prestations de services qui se révèlent moins performantes. Les sous-sections de ce chapitre montrent comment des mesures de la performance peuvent être mises en place. L'Annexe 1 contient des exemples d'indicateurs douaniers quantitatifs et qualitatifs desquels les professionnels pourront s'inspirer ou utiliser pour élaborer leurs propres mesures de gestion et de compte rendu des performances.

1 Ireland, R., Cantens, T. et Yasui, T. 2011, Aperçu de la mesure de la performance dans les administrations des douanes, Document de recherche n° 13 de l'OMD, OMD, Bruxelles

Mesure de la performance

Lorsque l'on évoque la mesure de la performance, il s'agit généralement d'un recueil continu de données émanant de domaines fonctionnels spécifiques. Cette mesure consiste à surveiller et à rendre compte en permanence des progrès accomplis par une administration des douanes vers la réalisation de ses objectifs. Elle repose sur un système interne de recueil, de regroupement et de communication des flux de travail, des productions et des résultats.

La mesure de la performance est destinée à contribuer à la prise de décisions ainsi qu'à comprendre quels sont les progrès réalisés vers l'obtention des résultats définis dans le Plan stratégique et dans les Plans d'action. Les Plans stratégiques et les Plans d'action sont habituellement accompagnés d'objectifs. L'une des tâches les plus difficiles pour les responsables est de déterminer quels indicateurs peuvent rendre compte des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs. L'adoption de cette approche basée sur les résultats n'est pas chose aisée. Un récent rapport de l'Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE) montre que même les pays qui ont recours à cette approche depuis plus de 15 ans continuent de rencontrer des problèmes de mesure et de définition des cibles[2]. C'est en particulier le cas pour les « résultats ». L'un des principaux défis pour l'ensemble des administrations des douanes est d'obtenir rapidement des informations de bonne qualité, valides et fiables.

Un indicateur de performance est un descriptif quantitatif et qualitatif détaillé. Il décrit ce que l'organisation fait ou a fait. Une mesure de la performance donnée peut reposer sur plusieurs indicateurs. Il est recommandé, lors des débats sur la mesure de la performance d'une organisation, de tenir compte des définitions suivantes[3]:

Les **intrants** sont les ressources nécessaires pour mener à bien les activités, par exemple des personnes, des équipements, des technologies, une législation ou encore un budget ;

Le terme **activité** désigne le processus mis en œuvre, qui peut être par exemple quotidien, hebdomadaire ou mensuel, et comprend par exemple la collecte des documents d'importation, la sélection des personnes franchissant les frontières et leur interrogatoire, la visite des navires à leur arrivée, le nombre de véhicules examinés, etc. ;

Il convient également de préciser l'usage du terme **processus**. D'après l'Organisation internationale de normalisation (ISO), un processus se caractérise par « un ensemble de ressources liées entre elles (par exemple, des membres du personnel, des ressources financières, des équipements informatiques, des installations, des méthodes) et d'activités (phases de travail) grâce auxquelles les intrants sont convertis en produits[4] ».

Le **produit** est le résultat obtenu comme, par exemple, un rapport annuel ou encore une utilisation efficace et efficiente des ressources, la gestion des coûts des services douaniers et la capacité d'en rendre compte, le montant des recettes fiscales perçues, les saisies découlant de la lutte contre la fraude, le nombre des permis délivrés, les formations dispensées, etc.

Le **résultat** correspond à l'impact, à l'avantage ou au changement découlant des activités douanières.

Le schéma n° 1 est une illustration de ce modèle et un exemple de son application est reproduit à l'annexe 2.

2 L'administration fiscale dans les pays de l'OCDE et dans certains pays hors OCDE: 2010.
3 Basées sur les références fournies en Annexe 5.
4 ISO, 1994, Management de la qualité et assurance de la qualité – Vocabulaire, Norme internationale ISO 8402, Organisation internationale de normalisation, Genève, p. 2.

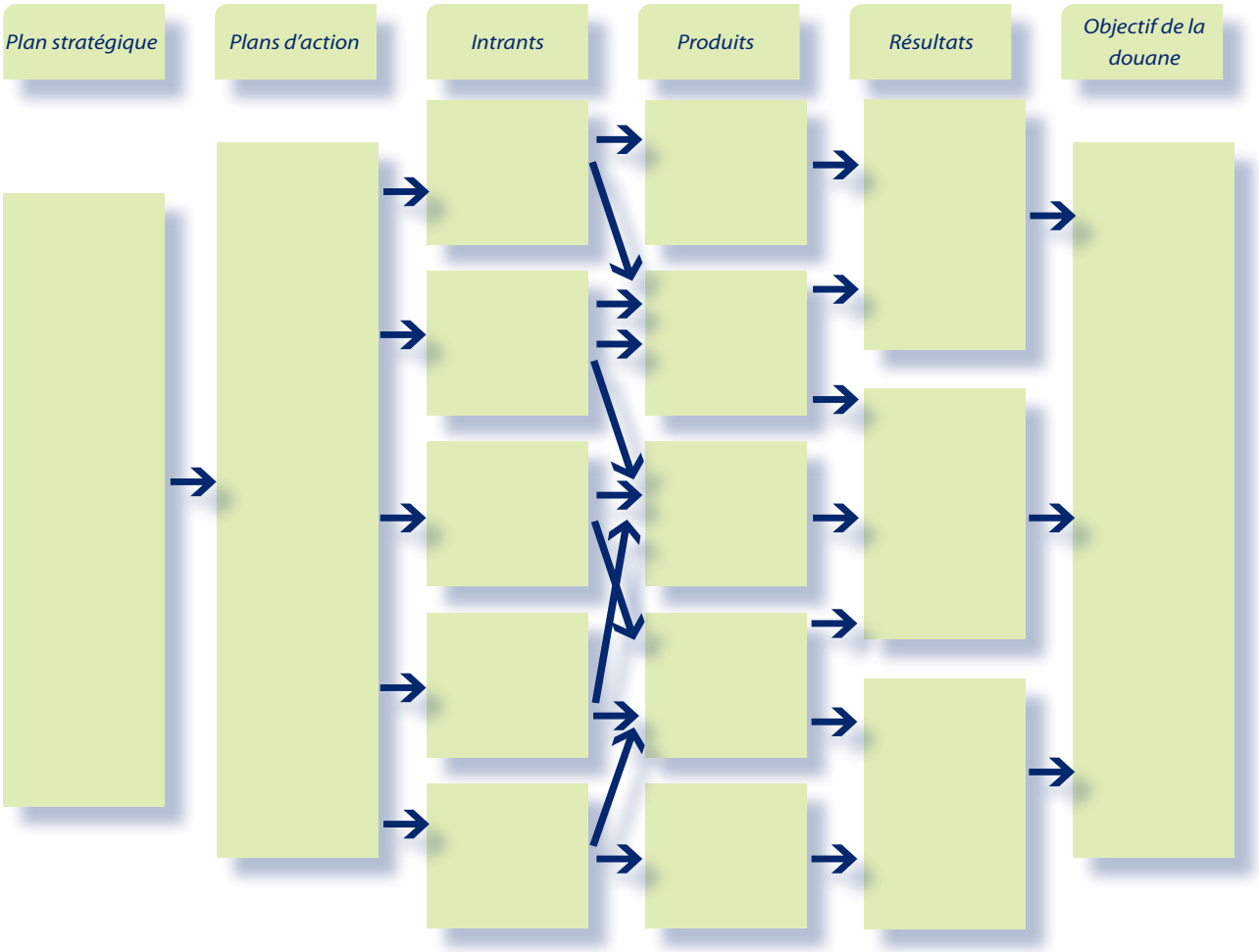


Schéma n° 1: Modèle de mesure de la performance à partir des résultats

Données de base et analyse comparative

Lors de l'élaboration d'un système de gestion des mesures de la performance (conception, politique, procédures et soutien technologique), il importe de recueillir les données de base dès le départ. Les données ou informations de base sont les données recueillies initialement et utilisées par la suite pour les comparer aux mêmes données recueillies/communiquées dans les années qui suivent.

Les données de base de mesure de la performance permettent d'évaluer les améliorations (ou les changements) intervenues dans le temps. En l'absence de données de base pour établir quelle était la situation avant la réforme et la modernisation, il est difficile de savoir si des progrès au niveau des «résultats» peuvent être mis en avant auprès des gouvernements, des parties concernées ou des donateurs.

Au fil du temps, les données de base deviennent une simple composante des données historiques de performance qui s'accumulent. Les rapports de performance sont utilisés de manière hebdomadaire, mensuelle ou annuelle aux fins de la prise de décisions et peuvent finir par devenir des données de référence. L'analyse comparative peut permettre d'améliorer les performances de la douane en identifiant les meilleures pratiques d'autres administrations pour des activités similaires, s'agissant par exemple de la durée nécessaire pour la mainlevée ou des techniques efficaces de gestion des risques. Elle peut également servir, en interne, à comparer des opérations portuaires qui présentent des activités similaires, par exemple. L'analyse comparative a pour objectif de trouver des exemples de performance supérieure et de comprendre les processus et les pratiques qui rendent cette performance possible. Les entreprises peuvent alors améliorer leurs performances en adaptant et en intégrant ces meilleures pratiques à leurs propres opérations. Le Chapitre 6 du présent Recueil contient une étude plus détaillée du processus d'analyse comparative.

La plupart des organisations douanières mesurent la performance en termes d'*efficacité* et d'*efficience*.

L'**efficacité** désigne la capacité d'une organisation à atteindre les résultats fixés. L'**efficience** correspond au rapport entre les produits et les intrants concernés et peut inclure les coûts, les étapes d'un processus ou sa durée, par exemple.

De nombreuses méthodes permettent de mesurer la performance d'une organisation. Le tableau 1 ci-dessous répertorie les approches préférées par un certain nombre de Membres de l'OMD. Tous ces modèles ont en commun de s'appuyer nécessairement sur des objectifs organisationnels et sur une surveillance régulière des progrès accomplis pour atteindre ces objectifs. Pour chacun, l'intention est d'intégrer le processus de recueil et de rapport dans le système global de gestion de l'organisation.

Chacun des modèles suivants peut améliorer les performances de l'organisation, pour autant qu'il soit mis en œuvre de manière complète et demeure centré sur les résultats de l'organisation. La liste ci-dessous n'est pas exhaustive. Nombre des administrations qui ont servi d'exemple pour la mesure de la performance ont personnalisé leur approche.

Tableau 1 : méthodes de mesure de la performance de l'organisation [5]

Tableau de bord prospectif	Modèle centré sur quatre perspectives, notamment la perspective du client, la perspective des processus opérationnels internes, la perspective de l'apprentissage et de la croissance et la perspective financière, afin de surveiller les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs stratégiques de l'organisation
Analyse comparative	Utilisation de mesures normalisées dans un service dans une industrie pour les comparer avec d'autres organisations et ce, afin d'avoir une perspective sur les performances de l'organisation. Par exemple, des normes d'analyse comparative sont récemment apparues pour les universités, les hôpitaux, etc. En soi, il ne s'agit pas d'un processus global complet destiné à améliorer les performances mais les résultats des analyses comparatives peuvent être utilisés dans des processus plus généraux. Les analyses comparatives sont souvent perçues comme des mesures portant sur la qualité.
Redéfinition des processus opérationnels	Vise à améliorer les performances en redéfinissant radicalement les structures et les processus de l'organisation, en repartant de rien le cas échéant.
ISO9000	Norme de qualité reconnue à l'échelon international, qui inclut des directives de mise en œuvre de la Norme ISO9000. Les organisations peuvent être contrôlées afin de bénéficier de la certification ISO9000
Gestion des connaissances	Cette méthode s'attache au recueil et à la gestion des connaissances essentielles dans une organisation afin d'accroître sa capacité à atteindre les résultats voulus. La gestion des connaissances passe souvent par une utilisation approfondie de l'informatique. En soi, il ne s'agit pas d'un processus global complet destiné à améliorer les performances. Son efficacité pour atteindre les résultats globaux recherchés par l'organisation dépend de la manière dont les connaissances essentielles nouvellement recueillies s'appliquent dans l'organisation.
Gestion par objectifs	Cette méthode vise à aligner les buts et à subordonner les objectifs dans toute l'organisation. À l'idéal, les employés bénéficient d'un soutien solide pour identifier leurs objectifs, d'un calendrier pour les atteindre, etc. Pour atteindre les objectifs, cette méthode nécessite un suivi et un retour permanents. La gestion par objectifs est souvent considérée comme une forme de planification.
Gestion de la qualité totale	Ensemble de pratiques de gestion appliquées dans toute l'organisation pour garantir que celle-ci répond ou dépasse en permanence les attentes des usagers. Cette méthode s'attache en particulier à la mesure du processus et aux contrôles, afin d'assurer une amélioration permanente.

5 Commission de contrôle du Royaume-Uni, 2000, Vers une amélioration du concept de mesure de la performance, *ISBN 1 86240 227 2*

Evaluation du programme

La confusion entre les notions de mesure d'un projet ou d'un programme et de gestion de la performance peut amener à confondre la mesure de la performance de l'organisation avec d'autres mesures de gestion plus spécifiques. Pour distinguer simplement ces expressions entre elles, précisons que la *mesure de la performance* porte sur la surveillance permanente et l'établissement de rapports pour toute l'organisation, tandis que la notion d'*évaluation de programmes* concerne des études particulières systématiques réalisées périodiquement (ou en cas de besoin) afin de détecter des défauts dans les plans d'origine et d'évaluer comment fonctionne un projet ou un programme. En outre, l'expression « gestion de la performance » est plus généralement associée à gestion des ressources humaines.

Les évaluations de programme peuvent se répartir dans quatre catégories :

1. Evaluation de la mise en œuvre

Evaluation de la mesure dans laquelle un programme fonctionne comme prévu. Il s'agit généralement d'évaluer la conformité des activités du programme vis-à-vis des contraintes statutaires et réglementaires, des normes, de la conception du programme ou des attentes des parties concernées.

2. Evaluation des résultats

Evaluation de la mesure dans laquelle un programme permet d'atteindre les objectifs fixés en termes de produits et de résultats, afin de connaître l'efficacité des systèmes et des programmes, mais aussi évaluation des processus/flux de travail d'un programme afin de comprendre comment sont obtenus les résultats et d'identifier les carences.

3. Evaluation de l'impact

Evaluation de l'effet net d'un programme à travers la comparaison des résultats de programmes avec une estimation de la situation qui aurait prévalu en l'absence de programme. Cette méthode est utilisée lorsque l'on sait que des facteurs externes influencent les résultats du programme : il est ainsi possible d'isoler la contribution du programme à la réalisation de ses objectifs.

4. Evaluation de la rentabilité

Cette méthode permet de mettre en regard les produits ou les résultats d'un programme et les coûts nécessaires pour les obtenir. L'analyse de rentabilité, qui évalue le coût nécessaire pour remplir un objectif, peut être utilisée afin de trouver l'alternative la plus rentable pour remplir cet objectif. Les résultats de l'analyse sont généralement exprimés en termes monétaires.

Indicateurs de performance

Au vu de nombreux rapports annuels publiés par plusieurs administrations des douanes, il semblerait que les indicateurs de performance se présentent principalement sous la forme de rapports quantitatifs sur les intrants et les produits. On peut également préciser pour compléter cette définition qu' « un indicateur de performance doit livrer une mesure pertinente d'un élément essentiel concernant la performance de l'une des fonctions principales de la douane. Cette mesure peut s'exprimer sous la forme d'un pourcentage, d'un taux ou encore d'une comparaison concrète ou reposant sur des preuves, et elle doit faire l'objet d'une surveillance régulière ».

Les renseignements recueillis et fournis concernant les indicateurs de performance de la douane reposent sur :

- le document intitulé « La douane au 21ème siècle » ;
- l'alignement des unités de mesure sur chacun des rôles identifiés dans le Cadre du diagnostic de l'OMD ; et
- comprennent à la fois des indicateurs de niveau organisationnels et des indicateurs de flux de travail.

Les rôles définis dans le document stratégique intitulé « La douane au 21ème siècle » sont les suivants :

a) Promouvoir le développement socio-économique ;
b) Créer les conditions de la croissance économique ;
c) Contrôler les frontières ;
d) Assurer la sécurité ; et
e) Protéger les citoyens.

Le Cadre du diagnostic de l'OMD comprend les sections suivantes :

1. Gestion stratégique
2. Ressources
3. Systèmes et régimes douaniers
4. Cadre juridique
5. Technologie de l'information et de la communication
6. Coopération, communication et partenariats avec l'extérieur
7. Gouvernance

En utilisant la structure ci-dessus, des exemples d'indicateurs basés sur les différents types d'unités de mesure qu'il est possible d'appliquer au programme douanier ont été regroupés en Annexe 1. L'Annexe 1 présente brièvement les indicateurs clés les plus courants utilisés par de nombreux Membres de l'OMD dans chacune des six régions OMD. Il s'agit d'une liste d'exemples d'indicateurs de performance présentés ou identifiés lors d'une recherche qui a duré de juin à décembre 2011. La liste fournie en annexe n'est pas une liste exhaustive des indicateurs utilisés par les administrations douanières dans le monde, mais elle est assez complète.

L'Annexe 1 devrait être considérée comme un « document ouvert ». Le Secrétariat de l'OMD continuera de recueillir auprès des Membres des informations sur leurs intrants, leurs produits, leurs méthodes possibles de ciblage et leurs sources éventuelles, par exemple, et le tableau sera revu et amélioré régulièrement.

On trouvera de nombreux exemples d'indicateurs douaniers *quantitatifs*, employés pour des rôles plus établis de « prestation de services », comme l'étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée, la sélection et l'examen, le dépôt des documents, etc. Cependant, pour d'autres domaines d'intervention, moins matériels, comme la bonne gouvernance, les réformes politiques ou le renforcement des capacités institutionnelles, la nature des progrès concernés conduit les responsables à préférer des indicateurs *qualitatifs* [6]. Le Tableau 2 ci-dessous répertorie les six principes à prendre en compte lors de la conception ou du choix des indicateurs de performance.

Le choix entre des indicateurs quantitatifs ou qualitatifs dépend du type de performance concerné. Par exemple, des indicateurs quantitatifs se prêtent plus à la mesure de l'efficacité, alors que l'évaluation d'une nouvelle législation à travers une enquête de satisfaction du gouvernement ou des usagers implique le recours à une approche qualitative.

S'agissant de l'approche qualitative, l'indicateur et/ou la norme seront à l'idéal conçus en consultation avec un représentant de la population qui sera soumise à un questionnaire ou à une enquête. Le questionnaire/l'enquête devra rendre compte du niveau souhaité de performance. Les résultats du questionnaire/de l'enquête (réalisé(e) chaque année ou peut-être tous les 2 ans) devraient être complétés par des données contenues dans les systèmes informatiques douaniers.

Les résultats des analyses ou les scores tirés des réponses montreront dans quels domaines les politiques, les systèmes et les processus fonctionnent bien, ainsi que les secteurs où des améliorations sont à apporter. Veuillez noter que les indicateurs peuvent également être pondérés afin de mieux déterminer quels domaines doivent être améliorés et d'établir leur ordre de priorité. La pondération est une méthode qui permet d'affecter une importance relative à un produit dans un indicateur spécifique. Cette méthode peut se révéler utile dans le cas d'organisations fonctionnelles comme la douane, assumant des rôles multiples (par exemple, recettes fiscales, sécurité, facilitation des échanges, protection de la communauté vis-à-vis de substances interdites, etc.).

6 PNUE, Sélectionner les indicateurs clés de résultats, *Mai 1999.*

Tableau 2 : principes pour la conception des indicateurs de performance [7]

Avoir un objet clair	Il est important de comprendre qui va utiliser les renseignements, ainsi que comment et pourquoi les renseignements vont être utilisés. Les responsables ont besoin d'indicateurs qui les aident à prendre de meilleures décisions ou répondent à leurs questions.
Être centré sur les priorités	Les renseignements sur la performance doivent porter en premier lieu sur les priorités fixées par l'organisation – c'est-à-dire ses principaux objectifs et les secteurs de services qui doivent être améliorés. Ils doivent être complétés par des renseignements sur les opérations quotidiennes. Les organisations doivent apprendre comment les indicateurs influent sur les comportements et tenir compte de ces connaissances lors du choix et de l'élaboration de leurs indicateurs de performance.
Alignement	La mesure de la performance doit être alignée sur les processus de détermination des objectifs et d'examen de la performance de l'organisation. Des liens doivent exister entre les indicateurs de performance utilisés par les responsables à des fins opérationnelles et les indicateurs utilisés pour surveiller la performance de l'organisation. Les responsables et les employés doivent comprendre et accepter la validité d'objectifs d'entreprise ou d'objectifs nationaux.
Équilibre	L'ensemble des indicateurs doit permettre de disposer d'un tableau équilibré de la performance de l'organisation, traduisant les principaux aspects et notamment les résultats ainsi que le point de vue des utilisateurs. Cet ensemble d'indicateurs doit également traduire un équilibre entre le coût de mise en œuvre des indicateurs et la valeur des renseignements fournis.
Mises à jour régulières	Les indicateurs de performance doivent être tenus à jour pour tenir compte des évolutions. Un équilibre doit être trouvé entre le besoin de disposer de renseignements cohérents pour surveiller les changements de performance dans le temps, la possibilité de profiter de données nouvelles ou améliorées et la nécessité de traduire les priorités du moment.
Des indicateurs de performance solides	Les indicateurs utilisés devraient être suffisamment solides et intelligibles pour l'usage auquel ils sont destinés. Un examen indépendant, interne ou externe, aide à s'assurer que les systèmes de production des renseignements sont sains. Les indicateurs doivent être définis avec soin, dans le détail. Dans la mesure du possible les données requises doivent être fournies rapidement et par voie électronique.

Le message important qui ressort des renseignements figurant dans le tableau ci-dessus est que la conception des indicateurs de performance douanière ne devrait pas dépendre de la facilité à mesurer tels intrants ou tels produits ou encore du fait qu'ils aient déjà été utilisés. Les indicateurs de performance et la mesure de la performance consistent à recueillir des renseignements significatifs sur les résultats liés aux objectifs de l'organisation, de manière à permettre aux responsables de prendre de meilleures décisions. On trouvera en Annexe 3 d'autres exemples de principes à suivre lors de l'élaboration d'indicateurs de performance.

7 Commission de contrôle du Royaume-Uni, 2000, Vers une amélioration du concept de mesure de la performance, *ISBN 1 86240 227 2*

Une observation attentive des indicateurs actuels de la douane montre qu'il existe de nombreux types d'indicateurs. Par exemple, certains sont « moteurs » tandis que d'autres servent plutôt à établir un « bilan ». D'autres sont de nature financière ou non, internes/externes, à court ou à long terme, etc. Les indicateurs moteurs fournissent des renseignements sur les performances réalisées à une date récente. Ils sont centrés sur le futur et doivent constituer des « moteurs de performance » créant les conditions d'un succès futur. On en trouve plusieurs exemples dans le tableau de bord prospectif de la douane des Pays-Bas :

– activités relatives aux OEA, et au statut d'OEA pour les entreprises ;
– activités concernant le soutien apporté aux nouvelles entreprises/sociétés (pour leur montrer comment gérer les questions douanières et, peut-être, les aider ainsi à se conformer à la loi) ;
– prévention et réduction des pannes du système informatique ;
– durée (ou argent) nécessaire pour les enseignements et les formations dispensés au personnel.

Les indicateurs de bilan établissent un bilan après un événement donné. Ce sont les indicateurs les plus couramment employés par les administrations des douanes Membres. Il porte généralement sur le montant des recettes fiscales perçues, le nombre des saisies, etc. Il importe, au moment d'établir des indicateurs de performance, de mélanger les différents types d'indicateurs existants.

Les indicateurs de performance doivent être élaborés en perspective. On retiendra à leur propos la formule suivante : « les indicateurs servent seulement à indiquer ». Les indicateurs de performance sont bons uniquement dans la mesure où la méthode de gestion des performances douanières l'est également. Si l'on investit du temps et des ressources pour élaborer des indicateurs, sans être en mesure de recueillir des données pour s'en servir, alors on n'a aidé en rien à améliorer la prise de décisions avisées ou à montrer la contribution de la douane en matière de gestion des frontières.

Il importe de mettre l'accent sur les résultats atteints. Toutefois, pour améliorer réellement la performance, les indicateurs de performance sont loin d'être suffisants. Ils contribuent à améliorer la prestation de services, mais la douane doit également continuer de mettre en place des accords institutionnels pour pouvoir vraiment dispenser des services de qualité. Il s'agit là de s'appuyer sur la volonté et le soutien politiques, et offrir aussi aux futurs leaders et responsables la possibilité de remettre en cause et d'améliorer les systèmes et les processus. Il s'agit également de créer un environnement où les employés sont disposés et encouragés à poser des questions sur ce qu'ils font et sur les raisons pour lesquelles ils le font. D'autres dispositifs institutionnels pertinents assurent la continuité des services de soutien dans l'organisation (par exemple, formation, systèmes de soutien administratif et matériel), de mettre en place des partenariats forts avec d'autres agences ainsi qu'avec le secteur privé, etc.

Mesure de la performance en matière de gestion coordonnée des frontières

Les autorités chargées de la gestion des frontières sont, dans le monde entier, confrontées à une même difficulté, puisqu'elles font face à des volumes croissants de personnes, de moyens de transport et de marchandises et bénéficient rarement d'une augmentation des ressources correspondante. Généralement, la mission de la douane consiste à élaborer et à mettre en œuvre un ensemble intégré de politiques et de procédures garantissant la sûreté et la sécurité, tout en facilitant réellement les échanges et en améliorant la perception des recettes fiscales. Pour les Membres de l'OMD, la question de savoir si la sécurité, la facilitation des échanges ou la perception des recettes fiscales constituent une priorité sera variable et dépendra du mandat que la douane a reçu de son gouvernement.

La douane se trouve souvent au premier plan pour équilibrer la facilitation des échanges et la sécurité des échanges, c'est-à-dire pour permettre aux marchandises et aux voyageurs légitimes de franchir les frontières sans entrave tout en protégeant la chaîne logistique du commerce international des menaces que constituent le crime organisé et les criminels, les personnes coupables de contrebande et de fraude commerciale, les terroristes et les marchandises susceptibles de représenter un danger pour les personnes. Elle s'acquitte de sa mission grâce à une utilisation efficace des outils et des renseignements lors du traitement des mouvements internationaux des marchandises, des moyens de transport et des personnes liées aux marchandises.

La gestion coordonnée des frontières (GCF) est à présent considérée par la communauté douanière comme une solution potentielle aux défis du 21ème siècle, notamment en ce qui concerne le contrôle et l'administration des frontières. Le concept de GCF repose essentiellement sur une approche coordonnée par les agences chargées de la gestion des frontières. Cette appellation montre d'ailleurs la primauté du principe général favorisant la coordination des politiques, des programmes et des contributions entre les organismes chargés de la réglementation des flux transfrontières, au détriment des solutions uniques.

Nombre de Membres de l'OMD agissent au nom d'autres agences gouvernementales. Pour ceux qui, par exemple, n'interviennent pas d'office, il n'est pas rare qu'ils soient amenés à retenir des marchandises interdites (par exemple, des stupéfiants, des produits agricoles, des armes à feu), et à les transmettre à d'autres agences chargées de faire appliquer la loi. L'un des problèmes dans ce cas de figure c'est que, bien que la douane soit l'agence responsable, elle n'est pas toujours en mesure de contrôler les actions et les exigences des autres agences chargées de la gestion des frontières et devra souvent assumer les reproches qui lui sont faits en cas de retard dans le dédouanement. Ce genre de situation n'incite pas à assumer cet aspect de la performance de l'organisation ni même à en faire part.

À ce jour, il existe très peu d'exemples d'indicateurs de performance « tridimensionnels », à savoir Douanes-Autres autorités publiques (AAP)-Secteur privé[8]. Il serait utile, afin d'analyser la gestion des frontières et de déterminer où il est possible d'introduire des initiatives efficaces, de répertorier l'ensemble des intrants et des produits des parties concernées. Le modèle de performance de la chaîne logistique le plus connu de la douane est l'étude de l'OMD sur le temps nécessaire pour la mainlevée. Plusieurs autres modèles existent et permettent de mesurer les processus de gestion des frontières. Parmi ces approches, on peut notamment citer les enquêtes « Doing Business » de la Banque mondiale ainsi que l'« Indice de performance logistique ». Ainsi, s'il existe des modèles complets, il n'y a pas de jeu unique de mesures des performances pouvant être utilisé en même temps par la douane, par les AAP et par le secteur privé.

Pour parvenir à intégrer les mesures de performance de la gestion des frontières, il faut élaborer des résultats de haut niveau pertinents au regard des objectifs gouvernementaux et de ceux du secteur privé[9]. La conception d'indicateurs devra tenir compte de ce que font les autres agences chargées du contrôle aux frontières et des renseignements qu'elles recueillent et communiquent déjà. L'objectif final serait d'élaborer un « jeu » d'indicateurs sur le contrôle et l'administration des frontières, traduisant une approche qui engloberait l'ensemble des organismes publics et des politiques de gestion des frontières. Dans cette optique, des négociations coordonnées et innovantes sur la gestion des frontières seront nécessaires, tout comme il faudra mettre en place le cadre institutionnel décrit plus haut, incorporant notamment un soutien politique de haut niveau, des ressources appropriées et l'implication du secteur privé.

Charte de services

Les services administratifs évoluent sous la pression du marché, des nouvelles politiques gouvernementales, des programmes établis en comparaison ou en partenariat avec le secteur privé et de la libéralisation (des échanges de marchandises et de la circulation transfrontalière des personnes, par exemple). Les administrations des douanes n'échappent pas à ces évolutions des politiques et des pratiques en vigueur dans l'administration publique. Par le passé, de nombreux organismes gouvernementaux se sont vus reprocher la qualité insuffisante des services dispensés[10]. Les choses ont commencé à changer avec le mouvement de nouvelle gestion publique, amorcé dans les pays développés vers le début des années 90[11].

Ce mouvement a reçu bien des appellations et il est impossible d'en proposer une définition sur laquelle tout le monde s'accorde. Toutefois, dans le présent Recueil, nous considérerons que le mouvement de *nouvelle gestion publique* désigne toute une gamme de changements administratifs et de programmes de réforme.

Les Chartes de services correspondent à une stratégie mise en place dans le cadre de la nouvelle gestion publique afin de modifier la culture qui sous-tend la prestation de services publics. Les Chartes de services peuvent permettre d'établir un lien entre, d'une part, les réformes douanières et les initiatives de gouvernance et, d'autre part, l'amélioration de la confiance du secteur privé (et des voyageurs) dans les services dispensés par la douane. Les objectifs comprennent souvent des normes spécifiques de prestations de services. L'Agence des services frontaliers du Canada définit comme suit les normes des Chartes de services : « *Engagements de normes de service public sur ce qu'un client, un usager ou une partie peut normalement attendre, comprenant des éléments tels que les descriptions du service qui doit être fourni, les engagements en matière de service ou les principes, les objectifs de prestation ainsi que les mécanismes d'acheminement des plaintes et les recours.* » [12]

8 Holloway, S. 2010, 'Measuring the Effectiveness of Border Management: designing KPIs for outcomes', *World Customs Journal,* Volume 4, Number 2, September 2010; ISSN 1834-6707.
9 Ibid.
10 Hughes, O., 2003, Gestion et administration publiques : Introduction, 3ème éd., Bassingstoke: Palgrave
11 Ibid.
12 http://cbsa-asfc.gc.ca/

Tout comme il n'existe pas de définition arrêtée de la nouvelle gestion publique, il n'existe pas non plus d'exemple type à suivre par les administrations douanières et par les gouvernements concernant la promotion et le développement des Chartes de services. Le Tableau 3 ci-dessous répertorie quelques exemples de Membres qui se sont dotés de Chartes de services. Quelques exemples choisis tirés de la liste ci-dessous sont décrits plus en détail en Annexe 4.

Tableau 3 : Exemples de Chartes de services [13]

Angola	Normes de services	www.alfandegas.gv.ao/servicos.aspx
Australie	Charte de services aux clients et Déclarations de normes et de pratiques	www.customs.gov.au/webdata/resources/files/ClientService-CharterDL-WEB.pdf
Belgique	« At Your Service »	http://fiscus.fgov.be/interfdanl/downloads/at_your_service.pdf
Canada	CBSA Service Standards	http://www.cbsa-asfc.gc.ca/services/serving-servir/standards-normes-fra.html
Chypre	Charte des citoyens	http://www.moi.gov.cy/moi/citizenscharter/citizenscharter.nsf/dmlindex_en/dmlindex_en
Corée	Charte de services de la douane	http://english.customs.go.kr/kcsweb/user.tdf?a=common.HtmlApp&c=1501&page=/english/html/kor/about/about_06_01.html&mc=ENGLISH_ABOUT_CUSTOMS_010
France	« You May be Controlled By Customs »	http://www.douane.gouv.fr/page.asp?id=111
Inde	Charte des citoyens	www.cbec.gov.in/whoweare/citzn-chtr-e.pdf
Irlande	Qualité du service aux clients	http://www.revenue.ie/en/about/custservice/customer-charter.html
Italie	Service d'assistance électronique	Answer to Customs query provided in 8 days for simple questions, 15 days for complex ones. http://www.agenziadogane.it/wps/wcm/connect/Internet/ed/Servizi/URP+telematico/URPEn
Kenya	Charte des contribuables	https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:roQeArAgFVwJ
Nouvelle Zélande	Déclaration d'intention	www.customs.govt.nz/library/Accountability+documents/default.htm
Singapour	Charte des services douaniers	www.customs.gov.sg/NR/rdonlyres/0107DA14-34A8-4629-AE6A-9D7F745C1AB8/0/ServiceCharter_Feb2011_.pdf
Royaume Uni	« Your Charter »	http://www.hmrc.gov.uk/charter/

L'amélioration de la prestation des services de gestion des frontières dans un contexte de gestion de la chaîne logistique commerciale et des déplacements internationaux est un objectif habituel de nombreuses administrations douanières. L'un des principaux résultats stratégiques consiste à cet égard d'établir un climat de confiance vis-à-vis de la douane, et cette confiance se crée par le biais de normes de services claires, présentées sous la forme de Chartes de services.

De nombreuses Chartes de services douaniers ont des visées ambitieuses et des objectifs quantitatifs. Que ce soit ou non dans le cadre d'obligations légales, d'application des meilleures pratiques ou d'une volonté de transparence et de responsabilité, la plupart des Membres publient dans des rapports annuels les résultats obtenus au regard des objectifs de services. Un certain nombre de Membres publient également chaque mois ou chaque trimestre des indicateurs spécifiques de performance et/ou les normes appliquées.

En combinaison avec des objectifs de services réalisables, des indicateurs de performance bien conçus seront en mesure de produire des renseignements précieux sur la gestion. Ces renseignements aident l'administration douanière à prendre de meilleures décisions, à dispenser des services et à déployer des ressources plus efficacement, et à consolider sa position de leader au sein du gouvernement pour ce qui est de la gestion des frontières.

13 L'Annexe 3 contient des exemples des différentes approches employées pour la conception d'une Charte de services.

Conclusion

La mesure des performances douanières est un élément important pour l'amélioration du développement de l'organisation et de la gestion des frontières. La mesure des performances en matière de contrôle et d'administration des frontières s'effectue au regard des objectifs fixés. Les indicateurs et les normes ont été largement adoptés. Les Membres et le Secrétariat de l'OMD ont travaillé en coopération avec leurs partenaires universitaires en vue de regrouper dans ce chapitre les dernières connaissances en matière de mesure de la performance.

De nombreux exemples d'indicateurs de performance et de mesure de la performance utilisés par les Membres de l'OMD et des institutions internationales figurent à l'Annexe 1. Toutefois, il est également admis que le passage d'une mesure des intrants et des produits à une mesure des résultats posent à certains Membres quelques difficultés, tout comme en pose le passage à la mesure des performances lorsque de nombreuses agences et entités du secteur privé sont chargées du contrôle aux frontières.

Il n'est pas possible de donner un exemple unique des bonnes ou meilleures pratiques en matière de mesure de la performance, car les Déclarations de mission et les priorités des Membres varient en fonction de leur environnement. De même, il est impossible de fournir une liste exhaustive de l'ensemble des indicateurs possibles de performance douanière. Nous nous sommes efforcés de proposer en Annexe 1 une liste complète qui aidera les Membres à élaborer des indicateurs de performance appropriés à leur environnement mais les contributions que l'OMD ajoutera à la liste permettront d'obtenir un outil de référence encore plus solide.

La mesure de la performance devrait inclure à la fois des données quantitatives et qualitatives sur la performance. Les résultats des mesures de la performance et leur évaluation permettent d'orienter les prises de décision stratégiques de la douane. Les rapports de performance sur les résultats de l'agence constituent, lorsqu'ils sont publiés toutes les semaines, tous les mois, tous les trimestres ou chaque année, un outil transparent de communication qui permet de gagner la confiance du gouvernement et du public. Il importe en outre d'incorporer un mécanisme de révision des indicateurs, qui pourront ainsi demeurer valides au regard des priorités de l'agence.

Les avantages d'une administration des douanes adaptable et centrée sur sa stratégie sont considérables. Le recours à la mesure de la performance dans le cadre d'accords institutionnels peut comporter des avantages tels qu'une réduction des coûts liés au respect de la loi pour les commerces légitimes, un ciblage plus efficace des mouvements à haut risque, ainsi qu'une confiance et une reconnaissance mutuelle plus grandes entre les administrations des douanes s'agissant des programmes et des contrôles mis en œuvre par chacune d'entre elles.

En outre, les pays qui ont besoin d'une assistance sous la forme d'une expertise ou de financement de programmes de réforme et de modernisation peuvent plus clairement faire état des progrès réalisés lorsqu'ils disposent d'indicateurs de performance pertinents et précis. La mise au point d'indicateurs de performance pertinents, tels que ceux figurant en Annexe 1, permet d'attester des efforts consentis et des améliorations en matière de réforme et de modernisation, au moment par exemple de présenter un argumentaire à des donateurs en vue d'un renforcement des capacités. La communication des données relatives à la performance est également utile lors de l'évaluation des progrès en matière de réforme et de modernisation, dans le cadre de la Phase 3 du Programme Columbus de l'OMD.

ANNEXE 1 Exemples d'indicateurs de performance de la douane d'après le format du Cadre du diagnostic de l'OMD

Le Cadre de diagnostic de l'OMD se compose des sections suivantes :

1. Gestion stratégique
2. Ressources
3. Systèmes et régimes douaniers
4. Cadre juridique
5. Technologie de l'information et de la communication
6. Coopération externe, communication et partenariat
7. Gouvernance

Dans les exemples ci-après, la mission de l'organisation est la suivante :
« L'administration des douanes doit être la principale agence aux frontières garantissant la sûreté, la sécurité et les intérêts commerciaux internationaux du pays »

Gestion stratégique				
Résultat – Exemple : La confiance du gouvernement envers l'agence se manifeste à travers son soutien en matière de législation, sa politique de recrutement, les financements accordés et la participation de l'agence aux principaux forums sur la sûreté, la sécurité et la politique commerciale internationale				
Intrants / Activité / Indicateur		**Produits**	**Méthodologie possible**	**Sources possibles**
Coût de perception des droits, taxes et accises	Coût de perception des recettes fiscales par poste douanier/port Coût moyen de perception d'(un montant X) de droits et taxes Coût des ressources affectées à la facilitation des échanges Proportion coûts/recettes fiscales Evaluation provisoire des valeurs taxables des véhicules importés dans les cinq jours suivant la réception des demandes	Exemples : Perception des recettes fiscales douanières efficaces et rentables, et gestion des frontières	Interruption minime de la chaîne logistique des entreprises Établir un coût moyen pour le dépôt/traitement de chaque déclaration	Enquête/ questionnaire Programme informatique de déclarations d'importation
Charge de travail globale et continuité des services douaniers	Nombre de navires arrivés Durée moyenne au port Nombre d'aéronefs arrivés Durée moyenne à l'aéroport Nombre de véhicules arrivés Durée moyenne au point de passage des frontières Nombre de voyageurs et de membres d'équipage arrivés Durée moyenne du séjour des voyageurs dans la zone sous contrôle de la douane Nombre et type de décisions préalables émises % de décisions préalables rendues sur une période spécifique Durée moyenne du passage en douane des marchandises Durée moyenne pour délivrer des permis Durée moyenne pour délivrer des licences ou des permis d'importation/exportation Durée moyenne d'enregistrement des importateurs/distributeurs de véhicules à moteur Durée moyenne des inspections d'enregistrement et de réenregistrements Présence de la douane pour les opérations d'accise assurée en X jours ouvrés Nombre de locaux agréés par la douane (entrepôts, installations de contrôle et de stockage, etc.) Valeur des marchandises entreposées (importations et exportations et zones de libre-échange) Journées ou heures d'interruption dues à une cause externe (par exemple, panne informatique imprévue, grève, catastrophe naturelle, etc.)	Exemple : Services de facilitation	Temps alloué pour fournir un service particulier (minutes, heures, jours, par exemple)	Système informatique douanier Étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée

Gestion stratégique				
Résultat – Exemple : La confiance du gouvernement envers l'agence se manifeste à travers son soutien en matière de législation, sa politique de recrutement, les financements accordés et la participation de l'agence aux principaux forums sur la sûreté, la sécurité et la politique commerciale internationale				
Intrants / Activité / Indicateur		**Produits**	**Méthodologie possible**	**Sources possibles**
Examen externe	Perception des contribuables s'agissant : - du risque de détection d'un manquement à la loi et de la gravité des conséquences. - De la qualité de l'assistance fournie pour permettre à l'importateur/exportateur de s'acquitter de ses obligations légales. - De l'efficacité pour résoudre les problèmes des importateurs/exportateurs Perception du public concernant le degré de corruption	Par exemple, une douane professionnelle et cohérente	Un point de vue des parties concernées qui estiment que les décisions prises sont fiables et cohérentes Accroissement du nombre ou du pourcentage de compliments reçus Diminution du nombre ou du pourcentage de plaintes reçues	Système de plaintes et de compliments Enquête/ questionnaire Réaction du ministère/du gouvernement Lecture de la presse
Déclaration et dédouanement	Nombre de déclarations soumises Nombre des permissions/accords d'importation % des déclarations nécessitant un certificat d'une autre agence Nombre de déclarations soumises pour chaque poste douanier/port % des déclarations soumises au préalable par voie électronique % des déclarations soumises pour le transport maritime/aérien/terrestre/par courrier Durée moyenne pour la mainlevée des marchandises à leur arrivée Durée moyenne pour la mainlevée des marchandises sous entrepôt	Exemple : Gestion des importations	Durée nécessaire pour soustraire les marchandises au contrôle douanier (en minutes, en heures ou en jours)	Système informatique douanier Étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée
Données commerciales	Valeur totale des importations % de changement dans la valeur des importations Valeur par marchandise Valeur par importateur Valeur par pays exportateur Valeur pour chaque poste douanier/port Nombre de taux généraux de droits appliqués Nombre de taux temporaires de droits Nombre de taux de droits liés à l'Organisation mondiale du commerce			
Statistiques liées aux exportations	Nombre des autorisations d'exportation Valeur totale des exportations % de changement dans la valeur des exportations Valeur par marchandise Valeur par exportateur Valeur pour chaque poste douanier/port	Exemple : Gestion des exportations		

Systèmes et régimes douaniers				
Résultat – Exemple : La frontière est gérée de manière efficace et dynamique et les voyageurs, moyens de transport et envois présentant un risque élevé sont identifiés				
Intrants / Activité / Indicateur		**Produits**	**Méthodologie possible**	**Sources possibles**
Contrôle et lutte contre la fraude	Nombre de rubriques du SH importés Répertoire des examens analytiques effectués avant déclaration pour le fret maritime Répertoire des inspections par système d'inspection à rayons X de grande capacité % des importations inspectées % des exportations inspectées % des envois en transit et en transbordement inspectés % des voyageurs (passagers et membres d'équipage) inspectés Nombre de contrôles a posteriori Nombre de contrôles a posteriori basés sur les risques Nombre de vérifications de conformité des dépôts, entrepôts, terminaux de fret, etc. effectuées Nombre de navires visités Nombre de navires fouillés Nombre de navires saisis Nombre d'aéronefs visités Nombre d'aéronefs fouillés Nombre d'aéronefs saisis Nombre de véhicules arrêtés, par type Nombre de véhicules fouillés Nombre de véhicules saisis	Exemple : Gestion multicouche des frontières d'après les renseignements, encourageant un comportement respectueux de la loi de la part des voyageurs et des entreprises		Bases de données sur les inspections et les saisies Système informatique douanier
Surveillances	Surveillance planifiée/surveillance effective Journées de patrouilles terrestres Journées de patrouilles maritimes Journées de surveillance aérienne Couverture de la surveillance satellite Journées de surveillance satellite Couverture de la surveillance satellite Nombre de vues par surveillance terrestre/maritime/aérienne/satellite signalées Nombre de journées de vidéosurveillance			
Marchandises interdites	Nombre de détections illicites Évolution en % du nombre de détections illicites Nombre et type de rétentions et de saisies (drogue, blanchiment, DPI, armes à feu, recettes fiscales, etc.) Nombre d'infractions importantes pour 1000 déclarations en douane pourcentage du poids des saisies de drogues illicites par rapport au poids total des saisies (cinq dernières années)	Protéger la communauté des voyageurs et des envois présentant un risque élevé	Marchandises sélectionnées sur la base de renseignements ayant entraîné une interdiction non déclarée (en nombre, en pourcentage, en évolution de pourcentage par rapport aux années précédentes, en quantité, en poids, en valeur)	Avis de saisie/rétention et/ou système informatique

Systèmes et régimes douaniers				
Résultat – Exemple : La frontière est gérée de manière efficace et dynamique et les voyageurs, moyens de transport et envois présentant un risque élevé sont identifiés				
Intrants / Activité / Indicateur		**Produits**	**Méthodologie possible**	**Sources possibles**
Perception des recettes fiscales	Recettes fiscales prévues/recettes fiscales effectives % des recettes fiscales ventilées par droits d'importation, taxes et accises % des recettes fiscales perçues pour les importations rouges, ambrées, vertes % des recettes fiscales perçues pour les exportations % des recettes fiscales perçues pour les contrôles a posteriori et le contrôle des accises % des recettes fiscales perçues pour les frais de traitement des importations % des recettes fiscales perçues pour les frais liés aux déplacements des voyageurs % des recettes fiscales perçues pour les taxes (maritime, navigation, pollution, etc.) % des recettes fiscales perçues au nom d'autres agences (transport, quarantaine, etc.)			
	Accises Valeur et quantité : bière, vins, spiritueux Valeur et quantité : hydrocarbures, essence, etc. Nombre d'échantillons de carburants et d'hydrocarbures testés Nombre et quantité : tabac Nombre de locaux sous licence contrôlés Nombre de détections (blanchiment, mélanges, bioéléments illicites , etc.)		Cigarettes : maintien de la disparité fiscale vers le bas	Rapport des fabricants de produits illicites
	% des recettes fiscales perçues découlant d'une action en justice Valeur des droits, taxes ou accises supplémentaires perçus grâce au CAP Valeur des marchandises vendues aux enchères (saisies, confisquées ou abandonnées) Valeur tirée des mesures de protection anti-dumping Total des recettes fiscales auxquelles la douane a renoncé Valeur des concessions tarifaires accordées Valeur des remboursements Valeur du drawback Valeur des droits des marchandises sous carnet, qui seraient à payer en l'absence de carnets Valeur des primes versées Valeur des paiements différés Nombre de demandes de droits anti-dumping/compensateurs reçus Nombre de demandes de droits anti-dumping/compensateurs ayant fait l'objet d'une enquête Nombre de demandes de droits anti-dumping/compensateurs finalisées Taux de reconnaissance pour des régimes spécifiques d'importation/ d'exportation (système de décisions préalables, etc.) Taux de reconnaissance pour des activités de lutte contre la fraude menées par questionnaire			

Ressources				
Résultat – Exemple : Encourager le développement d'un personnel compétent, axé vers les services et doté des équipements appropriés pour assumer le rôle de la douane				
Intrants / Activité / Indicateur		**Produits**	**Méthodologie possible**	**Sources possibles**
Ressources humaines	Nombre d'employés Démographie du personnel de l'organisation Nombre de postes vacants Durée nécessaire au recrutement % des fonctionnaires formés au moment du rapport Nombre d'heures de formation par employé au moment du rapport Nombre de journées d'absences imprévues par employé Pourcentage d'usagers perdus et raisons invoquées Moral du personnel	Exemples : Politiques appropriées en matière de ressources humaines pour atteindre les buts et les objectifs de la douane Structure d'ensemble de l'organisation Nombre de fonctionnaires et de bureaux de la douane aux niveaux régional et local	Etablir la durée minimale ou moyenne nécessaire pour recruter Fixer un nombre minimal, moyen ou maximal d'heures/ de jours de formation par employé Fixer un montant minimal, moyen ou maximal des dépenses prévues par employé pour la formation et le développement professionnel	Système informatique de gestion des ressources humaines Enquêtes prévues auprès du personnel Entretien pour recueillir les réactions sur les performances Enquête/entretien de départ Système informatique de gestion financière
Ventilation budgétaire	Budget alloué % du budget alloué aux salaires % du budget alloué aux déplacements % du budget alloué aux biens immobiliers % du budget alloué à la technologie et aux équipements % du budget alloué à la TI	Exemple : Utilisation responsable de l'argent public	Gestion du budget d'après un taux spécifique (montant ou pourcentage, par mois, par trimestre, par semestre ou par an)	Système informatique de gestion financière Achats détaillés, gestion des salaires, directives sur l'entretien et la cession des actifs
Récapitulatif des comptes	Valeur des actifs matériels Valeur de la technologie et des équipements, et coûts d'entretien Coûts de fonctionnement des biens immobiliers Coûts d'exploitation Valeur du transport et coûts de fonctionnement (véhicules, dispositifs mobiles à rayons x, navires)	Exemple : Utilisation responsable et entretien de la propriété publique		Achats détaillés, gestion des salaires, procédures sur l'entretien et la cession des actifs

Cadre juridique				
Résultat – Exemple : Contribuer à opérer dans un environnement équitable, compréhensible et accessible de respect de la loi et de lutte contre la fraude				
Intrants / Activité / Indicateur		**Produits**	**Méthodologie possible**	**Sources possibles**
Examen administratif	Nombre de décisions formelles internes Durée moyenne pour les décisions préalables Nombre de décisions formelles faisant l'objet d'une révision/d'un recours Durée moyen de l'examen interne ou administratif des décisions prises Nombre d'analyses des propositions de réglementation importantes L'impact sur le coût du respect de la loi a été évalué Nombre de forums et de réunions de consultation sur les questions importantes de réglementation Un plan public de réglementation destiné à informer les parties concernées des propositions de réglementation formulées est publié chaque année	Exemple : Appliquer et créer les lois douanières pertinentes de manière prévisible et cohérente	Diminution du nombre ou du pourcentage des demandes de révision des décisions douanières Augmentation du nombre ou du pourcentage des décisions douanières confirmées	Base de données et registre internes
Examen judiciaire	Nombre de cas ouverts Nombre de cas terminés (avec ou sans poursuites) Types de poursuites engagées [section ou article de loi/code] % de poursuites gagnantes Durée moyenne d'enquête et de poursuites pour chaque cas Décisions du tribunal [sanction, incarcération, avertissement, etc.]	Exemple : Détecter les cas de non-respect délibéré des lois douanières	Augmentation, par exemple, du taux de réussite lors des poursuites judiciaires engagées lors d'infractions commerciales importantes/majeures (nombre ou pourcentage)	Base de données et registre internes

Technologie de l'information et de la communication				
Résultat – Exemple : Les systèmes internes ainsi que les interactions avec le public et avec les autres agences chargées des recettes fiscales et de l'application des lois sont fiables et sûres, ce qui ouvre la voie à la possibilité d'intégrer un réseau international				
Intrants / Activité / Indicateur		**Produits**	**Méthodologie possible**	**Sources possibles**
Continuité des services informatiques	Journées ou heures d'interruption de service prévues Journées ou heures d'interruption de service non prévues Taux global d'informatisation des déclarations en douane et des documents afférents Nombre de systèmes, d'applications et de bases de données gérés par la douane Taux d'exploitation du système électronique de dédouanement	Exemple : Proposer un environnement électronique solide	Fixer une durée minimale d'interruption des systèmes informatiques douaniers Etablir une période d'« accessibilité au site Web de l'administration des douanes » (par exemple, en jours, en semaines ou en mois pour une année civile)	Informations du système Enquête/ questionnaire auprès des usagers
Gestion des connaissances de l'organisation	Nombre d'examens des archives Coût du stockage des documents conservés Durée nécessaire pour trouver les renseignements et fournir des documents dans le cas d'une demande interne Durée nécessaire pour trouver les renseignements et fournir des documents dans le cas d'une demande extérieure Durée nécessaire pour répondre à des demandes de statistiques	Exemple : Gérer de manière efficace et rentable les connaissances de l'organisation	Fixer un délai minimum de réponse (en heures ou en jours) Etablir un coût minimal pour créer et retrouver des registres (sur une période donnée, par exemple un mois ou une année)	

Coopération externe, communication et partenariat				
Résultat – Exemple : Grâce à une bonne gestion coordonnée des frontières (GCF), la frontière est gérée de manière sûre et efficace				
Intrants / Activité / Indicateur		**Produits**	**Méthodologie possible**	**Sources possibles**
Liaison avec les autres autorités publiques nationales	Nombre d'opérations nationales de gestion coordonnée des frontières (GCF) Autres administrations douanières et administrations chargées de l'application de la loi impliquées dans des opérations de GCF Principaux forums impliquant plusieurs services/ministères PDA et POS conclus Protocoles de partage des renseignements clairs Services ministériels de soutien	Exemple : Coopération avec les parties externes concernées permettant une gestion complète de la lutte contre la fraude et du respect de la loi aux frontières	Organiser un nombre défini de réunions, de forums ou d'opérations chaque année	Convention d'Istanbul
Liaison avec l'industrie	Principaux forums de consultation du secteur privé Méthodes de communication Questions débattues Satisfaction des parties concernées		Organiser un nombre défini de réunions ou de forums chaque année Fixer des normes d'interaction avec les douanes Définir un niveau de satisfaction des parties concernées (en pourcentage)	Réunions programmées Enquête de satisfaction
Initiative sur les OEA	Nombre de nouvelles demandes du statut d'OEA Nombre d'importateurs ayant le statut d'OEA Nombre d'exportateurs ayant le statut d'OEA Nombre d'opérateurs d'entrepôts ayant le statut d'OEA Nombre d'agents en douane ayant le statut d'OEA Nombre d'opérateurs logistiques ayant le statut d'OEA		Définir un nombre ou un pourcentage de déclarations soumises par les OEA Définir un nombre ou un pourcentage de déclarations soumises par les OEA par la voie rapide	Système de dédouanement électronique Etude sur le temps nécessaire pour la mainlevée
Liaison à l'international	Nombre d'opérations aux frontières coordonnées au niveau international Agences impliquées dans les opérations frontalières internationales Inscription/participation aux réunions internationales Participation au niveau international à des formations, des activités de développement, des ateliers, des forums et des séminaires Instruments et normes adoptés Nombre d'accords d'assistance mutuelle administrative		Participation à un nombre défini de réunions/forums prioritaires Créer une méthode de mesure des avantages d'une participation à une formation, des séminaires, etc.	Base de données et registre internes
Consultants	Coopération spécifique avec des experts, des entreprises ou des universités			
Liaison avec des donateurs	Nombre et nom des projets organisationnels en cours Ventilation par projet du financement des donateurs			Base de données sur la carte des projets

Bonne gouvernance				
Résultat – Exemple : Le gouvernement, le public, les entreprises et la communauté dans son ensemble considèrent que la douane assume son rôle conformément aux normes et meilleures pratiques internationales				
Intrants / Activité / Indicateur		**Produits**	**Méthodologie possible**	**Sources possibles**
Accès aux renseignements de la douane	La Charte des services est tenue à jour Nombre de séminaires organisés pour informer les parties concernées des nouveaux régimes douaniers et des régimes en vigueur Publication de la stratégie et des politiques Nombre de visites sur le site Web Nombre d'accès sur le site Web de la douane par le biais de la rubrique des Questions fréquemment posées % des formulaires et des réglementations disponibles en ligne Journées pendant lesquelles le numéro d'appel gratuit est opérationnel Nombre et type de demandes Nombre de critiques et nombre de compliments	Exemple : Des renseignements et des services transparents et professionnels		Système informatique de la douane
Ethique	Déclarations d'éthique et codes de bonne conduite publiés Nombre et type d'enquêtes Évolution du nombre d'enquêtes en %	Exemple : La communauté a confiance dans l'administration des douanes	Réduction du nombre de rapports faisant état de conduites inappropriées de la part de fonctionnaires Réduction du nombre de mesures disciplinaires/renvois	Système de plaintes et de compliments Entretiens/ questionnaires avec les parties concernées

ANNEXE 2

ETUDE DE CAS

Approche en termes de mesures par le Service des recettes fiscales d'Afrique du Sud (SARS)

Le SARS doit aligner son approche en matière de gestion de la performance sur l'approche gouvernementale en matière de planification, de surveillance et d'évaluation de la performance. Cette approche met l'accent sur le besoin de mettre en place et d'obtenir des mesures claires des résultats. Soucieux de s'aligner sur l'approche gouvernementale adoptée en matière de planification et de performance et de se conformer aux bonnes pratiques internationales, le SARS a élaboré trois jeux de mesures, qui sont les suivants :

1. *Mesures des résultats :* à un niveau général, le SARS élaborera des mesures de résultats pour chacun de ces quatre résultats principaux, à savoir l'amélioration du respect de la législation douanière, l'amélioration du respect de la législation fiscale, la possibilité d'un commerce plus facile et plus équitable avec le SARS et l'amélioration de la rentabilité et de l'efficacité interne.
2. *Mesures des priorités stratégiques :* un jeu de mesures des priorités stratégiques sera élaboré et utilisé pour contrôler le travail fourni par le SARS s'agissant des priorités stratégiques fixées pour trois ans. Les priorités stratégiques sont toujours fixées en soutien d'un ou de plusieurs des principaux résultats attendus et les mesures des priorités stratégiques serviront à suivre et à évaluer les principaux produits indiquant si le SARS avance vers les résultats attendus.
3. *Mesures des services :* ces mesures basées sur les intrants, les activités et les produits serviront à suivre les progrès réalisés au regard des objectifs fixés pour chaque service dans le cadre des priorités stratégiques et des résultats attendus du SARS.

Approche en termes de mesures

Afin de développer sa propre approche et ses objectifs de résultats à venir, le SARS a effectué des recherches sur les approches en matière de mesure et de rapport que les administrations chargées des recettes fiscales avaient adoptées. Les enseignements tirés de ces recherches ont nourri l'approche adoptée en matière de planification et de gestion de la performance. Les principales leçons tirées sont les suivantes :

- Sur un plan historique, les administrations chargées des recettes fiscales tendent dans leurs rapports à rendre compte en priorité des « produits » (par exemple, le nombre de réponses reçues, de contrôles effectués, etc.) bien plus que des « résultats ».
- De nombreux organismes chargés des recettes fiscales ont aujourd'hui pris des mesures pour s'attacher davantage, dans leurs évaluations de la planification et des performances, aux « résultats » attendus de leur administration.
- Un certain nombre d'administrations chargées des recettes fiscales ont créé un cadre complet de gestion de la performance incluant la mise en place de « cibles » centrées sur les résultats à atteindre et rendues publiques, à l'aune desquelles les progrès réalisés sont communiqués lors des rapports annuels de performance.
- Trouver des mesures précises de la performance
- Mettre en place et tenir à jour des systèmes de recueil des données
- Mettre en place et utiliser des objectifs de performance

ANNEXE 3 Exemples de principes applicables aux fins de la conception des indicateurs de performance

Le choix de bons indicateurs de performance repose essentiellement sur l'application d'un ensemble de critères destinés à élaborer des indicateurs aux fins d'un projet, d'un programme ou d'une politique spécifiques. Les indicateurs de performance doivent être clairs, pertinents, économiques, adaptés et susceptibles de faire l'objet d'une surveillance. Ces critères constituent une garantie car plus les indicateurs sont précis et cohérents et plus les stratégies de mesure portent leurs fruits. Les indicateurs doivent être

- Clairs : précis et sans ambiguïté;
- Pertinents : adaptés au sujet en cause;
- Économiques : disponibles à un coût raisonnable;
- Adéquats : suffisants pour évaluer la performance; et
- Ils peuvent être surveillés, à travers une validation indépendante.

Banque mondiale

La Banque mondiale suggère d'utiliser des indicateurs pertinents, sélectifs (pas trop nombreux), et pratiques (aux fins de l'appropriation par l'utilisateur et du recueil des données) et de recourir à des indicateurs intermédiaires et principaux donnant rapidement l'alerte, ainsi qu'à des mesures quantitatives et qualitatives.

Organisation de coopération et de développement économiques

Aux termes de son examen de la mesure de la performance, l'OCDE a conclu que les indicateurs devaient :

- Etre homogènes.
- Ne pas être influencés par des facteurs autres que la performance à évaluer.
- Pouvoir être recueillis à un coût raisonnable.
- Dans le cas de produits multiples, rendre compte des activités autant que possible.
- Ne pas entraîner de dysfonctionnements s'ils sont utilisés à des fins de gestion.

Agence canadienne de développement international

La liste de vérification de l'ACDI se compose de six critères (sous la forme de questions à examiner) :

Validité -- Mesure-t-il le résultat ?
Fiabilité -- La mesure est-elle cohérente dans le temps ?
Sensibilité -- Lorsque le résultat change, l'indicateur est-il sensible à ces changements ?
Simplicité --Sera-t-il facile de recueillir et d'analyser les renseignements ?
Utilité -- Les renseignements seront-ils utiles aux fins de la prise de décision et de l'apprentissage ?
Modicité -- Le recueil des renseignements est-il abordable dans le cadre du programme/projet concerné ?

Programme des Nations Unies pour le développement

La liste de vérification du PNUD pour le choix des indicateurs se présente comme suit :

Valide -- L'indicateur traduit-il l'essence du résultat souhaité ?
Pratique -- Les données sont-elles réellement disponibles pour un coût et effort raisonnables ?
Signification précise -- Les parties concernées s'entendent-elles exactement sur ce qui doit être mesuré ?
Orientation claire -- Peut-on être certain qu'une augmentation est une bonne ou une mauvaise chose ?
Appropriation -- Les parties concernées conviennent-elles que le recours à cet indicateur a un sens ?

Agence des États-Unis pour le développement international

Les critères de l'USAID aux fins de l'évaluation des indicateurs de performance sont notamment les suivants :

Direct (valide) -- lien étroit avec le résultat qu'il est censé mesurer.
Objectif -- aucune ambiguïté sur ce qui est mesuré; définition opérationnelle précise garantissant la comparabilité des résultats dans le temps.
Pratique -- les données peuvent être recueillies rapidement et pour un coût raisonnable.
Adéquat -- s'en tenir au nombre minimum d'indicateurs nécessaires pour garantir que les dimensions clés d'un résultat sont suffisamment prises en compte.
Fiable -- les données sont d'une qualité suffisante pour une prise de décision en toute confiance.

Dans la mesure du possible, les données sont ventilées -- en fonction de caractéristiques telles que le sexe, l'âge, la situation économique et le lieu, de manière à obtenir une répartition juste des résultats.

Price Waterhouse

Price Waterhouse a élaboré des critères de mesure de la performance destinés à plusieurs administrations des États-Unis. L'indicateur doit être :

Lié à un objectif -- directement lié à des objectifs clairement fixés pour le programme.

Lié à des responsables -- associé à des unités spécifiques de l'organisation, chargées et capables de prendre des mesures pour améliorer les performances.

Acceptable du point de vue de l'organisation -- valorisé à tous les niveaux de l'organisation, utilisé en tant qu'outil de gestion et considéré comme « adopté » par ceux qui répondent de la performance.

Complet -- inclut tous les aspects de la performance du programme; par exemple, la mesure de la quantité sans celle de la qualité incite à une production rapide mais médiocre.

Crédible -- repose sur des sources de données précises et fiables ainsi que sur des méthodes qui ne se prêtent pas à la manipulation ou la déformation.

Rentable -- acceptable en termes de coût pour le recueil et le traitement des données.

Compatible -- intégré au système informatique existant.

Comparable avec d'autres données -- utile pour effectuer des comparaisons; par exemple les performances peuvent être comparées d'une période à l'autre, avec des homologues, au regard d'objectifs, etc.

Facile à interpréter -- présenté sous la forme d'un graphique et accompagné de commentaires.

Formation informatique et développement agricole (ITAD, Royaume-Uni)

L'ITAD a défini les critères qui doivent caractériser de bons indicateurs :

- Spécifique
- Mesurable
- Accessible
- Pertinent
- Peut être suivi à la trace

Douanes fédérales de la Russie

1) Capacité réelle à utiliser l'indicateur.
2) Capacité à mesurer le taux de service fourni.
3) Les valeurs et les règles de calcul des indicateurs doivent être claires pour tous les bureaux des douanes subordonnés.
4) Les règles de calcul et les estimations doivent être comprises de manière uniforme dans tous les bureaux des douanes subordonnés.
5) Les estimations doivent être établies de manière objective.

ANNEXE 4 Exemples de Charte de services

Normes de service de l'Agence des services frontaliers du Canada [14]

L'ASFC est déterminée à élaborer des normes de service, à en surveiller l'application et à en rendre compte. Ces normes varieront selon le type de service offert et le niveau de rendement auquel s'attendent les clients dans des circonstances normales.

Service		Norme de service
Agrément d'exploitation d'un entrepôt de stockage des douanes		En règle générale, l'agrément est octroyé dans les deux mois suivant la date de la visite d'un agent de l'ASFC sur les lieux (selon la complexité de chaque demande).
Agrément d'exploitation d'un entrepôt d'attente des douanes		Une demande d'agrément d'exploitation d'un entrepôt d'attente des douanes est traitée dans les 60 jours ouvrables suivant la date de réception d'une demande remplie convenablement qui répond à toutes les exigences du Règlement.
Courtier en douane	**A) Agrément de courtier en douane**	Les demandes sont traitées dans les quatre mois suivant l'examen.
	B) Examen de courtier en douane	Les résultats sont reçus dans les quatre semaines suivant la date de l'examen.
Programme CANPASS		Il faut de 4 à 6 semaines pour traiter les demandes.
Programme NEXUS		Il faut de 4 à 6 semaines pour traiter les demandes.
Programme d'expéditions rapides et sécuritaires (EXPRES)		Il faut de 4 à 6 semaines pour traiter les demandes.
Programme d'inscription des chauffeurs du secteur commercial (PICSC)		Il faut de 4 à 6 semaines pour traiter les demandes.
Programme de mainlevées du secteur commercial		Traitement complet et exact de la demande de mainlevée qui ne nécessite pas d'examen des marchandises, d'examen des permis ou d'approbation d'autres ministères : Mainlevée contre documentation minimale (MDM) : Une décision quant à la mainlevée sera fournie en : a) 45 minutes pour l'Échange de données informatisé (EDI); b) 2 heures pour les données sur papier. EDI – mainlevée automatisée : 5 minutes Système d'examen avant l'arrivée (SEA) : Une recommandation de mainlevée sera prête à l'arrivée des marchandises si l'information requise pour le SEA est présentée au moins : a) 1 heure à l'avance pour l'EDI; b) 2 heures à l'avance pour les données sur papier.
Service d'information sur la frontière (SIF)		Des réponses vocales interactives sont disponibles en tout temps, dans 95 % des cas.
Temps d'attente à la frontière		Temps d'attente estimatifs pour que les voyageurs arrivent au poste d'inspection primaire, le premier point de contact avec l'ASFC lorsque la personne traverse la frontière terrestre entre le Canada et les États-Unis. 10 minutes la semaine (du lundi au jeudi). 20 minutes les fins de semaine et les jours fériés (vendredi, samedi, dimanche et jours fériés).
Examen des conteneurs maritimes		L'ASFC s'efforcera d'examiner les conteneurs maritimes dans un délai de 24 heures. Cette période ne comprend pas les fins de semaine et les jours fériés, les tests de dépistage de fumigants et la ventilation, ni le temps requis pour recharger les conteneurs.

14 http://cbsa-asfc.gc.ca/services/serving-servir/standards-normes-fra.html

Déclarations de pratiques du Service australien des douanes et de la protection des frontières [15]

La douane de l'Australie a introduit un nouveau cadre pour définir ses politiques nationales. Les Déclarations de pratiques décrivent la politique de la douane et offrent la possibilité de s'engager davantage auprès de l'industrie et du public. Leur objectif est de garantir la transparence et la cohérence des opérations douanières.

On dénombre 7 catégories de Déclaration de pratiques :

- Pratiques internes
- Renseignements
- Administration juridique
- Argent, comptabilité et actifs
- Procédures opérationnelles
- Personnes
- Technologie

Les Déclarations de pratiques doivent être consultées conjointement avec les « Normes et Charte de services aux usagers »[16]. Cette brochure décrit :

- Les engagements du Service australien des douanes et de la protection des frontières;
- Les attentes des opérateurs commerciaux et du public vis-à-vis du Service australien des douanes et de la protection des frontières;
- Les normes spécifiques de service pour, entre autres,
    - Le contact avec des fonctionnaires de la douane
    - Les voyageurs à l'arrivée et au départ
    - Les activités de contrôle du respect de la loi (contrôles douaniers a posteriori)
    - Les réponses à différentes demandes d'ordre commercial (par exemple, concessions tarifaires, décisions préalables, licences)
    - Les normes pour le traitement des importations et des exportations;
- La disponibilité des systèmes informatiques; et,
- Où l'on peut trouver des renseignements supplémentaires (notamment dans plusieurs langues).

15 http://customs.gov.au/site/page5820.asp
16 http://customs.gov.au/webdata/resources/files/ClientServiceCharter

ANNEXE 5 Bibliographie

Bledsoe, K. et Graham, J., 2005, *The Use of Multiple Evaluation Approaches in Program Evaluation*, American Journal of Evaluation, Vol. 26, No. 3, septembre, pp.302-319.

Bourne M., Mills J., Wilcox M., Neely A. et Platts, K., 2000, *Designing, implementing and updating performance measurement systems*, International Journal of Operations & Production Management, Vol. 20 No. 7, pp. 754-771.

Bourne, M., Neely, A., Mills, J. et Platts, K., 2003, *Implementing performance measurement systems: a literature review, International Journal of Business Performance Management*, Vol. 5, No. 1, pp.1-24.

Brignall, S. et Modell, S., 2000, *An institutional perspective on performance measurement and management in the 'new public sector'*, Management Accounting Research, 2000, 11, pp281–306.

Dahler-Larsen, P., 2001, *From Programme Theory to Constructivism On Tragic, Magic and Competing Programmes*, SAGE Publications, Vol. 7, No. 3, pp. 331–349.

De Toni, A. et Tonchia, S., 2001, *Performance Measurement Systems: Models, Characteristics and Measures*, International Journal of Operations & Production Management, Vol. 21, No. 1-2, pp. 46-70.

Hanberger, A., 2001, *Policy and Program Evaluation, Civil Society, and Democracy*, American Journal of Evaluation, Vol. 22, No. 2, pp. 211–228.

Holloway, S., 2011, *Measuring the Effectiveness of Border Management: Designing KPIs for Outcomes*, CCES: Canberra.

Horton, D., Alexaki, A., Bennett-Lartey, S., Noële Brice, K., Campilan, D., Carden, F. José de Souza Silva, Le Thanh Duong, Ibrahim Khadar, Albina Maestrey Boza, Imrul Kayes Muniruzzaman, Jocelyn Perez, Matilde Somarriba Chang, Ronnie Vernooy, et Jamie Watts, 2003, *Evaluating Capacity Development Experiences from Research and Development Organizations around the World*, International Service for National Agricultural Research, La Haye.

http://www.idrc.ca/en/ev-27701-201-1-DO_TOPIC.html

Hughes, O., 2003, *Public Management and Administration: An Introduction*, 3rd éd. Bassingstoke: Palgrave

Imbens, G. et Wooldridge, J., *Recent Developments in the Econometrics of Program Evaluation*, Journal of Economic Literature 2009, 47:1, 5–86.

Ireland, R., Cantens, T. et Yasui, T. 2011, *Un aperçu de la mesure de la performance dans les administrations des douanes : Document de recherche n° 13 de l'OMD*, OMD: Bruxelles

ITAD, 1996, *Surveillance et utilisation des indicateurs : rapport des consultants à la DG VIII,* Commission européenne : Bruxelles.

ISO, 1994, *Gestion de la qualité et assurance de la qualité : terminologie*, Norme internationale ISO 8402, Organisation internationale de normalisation : Genève.

Ittner, C. et Larcker, D, 2003, *Coming Up Short on Nonfinancial Performance Measurement*, Harvard Business Review, November 2003, pp. 1-8.

Ittner, C., Larcker, D. et Randall, T., 2003, *Performance implications of strategic performance measurement in financial services firms*, Accounting, Organizations and Society, Vol. 28, pp. 715–741.

Kennerley, M. et Neely, A., 2002, *A framework of the factors affecting the evolution of performance measurement systems*, International Journal of Operations & Production Management, Vol. 22 No. 11, 2002, pp. 1222-1245.

Knack, S. et Keefer, P., 1995, *Institutions and economic performance: Cross country tests using alternative institutional measures*, Centre for Institutional Reform and the Informal Sector, Banque mondiale : Washington DC.

Kueng, P., *Process performance measurement system: a tool to support process-based organizations*, Total Quality Management, Vol. 11, No. 1, 2000, pp. 67-85.

Modell, S., 2001, *Performance measurement and institutional processes: a study of managerial responses to public sector reform*, Management Accounting Research, Vol 12, pp. 437–464.

Orlitzky, M., Schmidt, F., Rynes, S., 2003, *Corporate Social and Financial Performance: A Meta-analysis*, Organization Studies, Vol. 24, No. 3: pp.403–441.

Owen, J., 2006, *Program Evaluation: Forms and Approaches*, 3rd edn., The Guildford Press: New York.

Pollitt, C., 1994, *The Citizen's Charter: A Preliminary Analysis, Public Money and Management*, Blackwell Publishers: Oxford

PUMA, 1994, *Performance Management in Government: Performance Measurement and Results-oriented Management*, OCDE : Paris

Rossi, P., Lipsey, M et Freeman, H., 2004, *Evaluation: A systematic approach*, 7th edn, Sage Productions, Thousand Oaks: USA.

Price Waterhouse, 1993, *Who Will Bell the Cat?: A Guide to Performance Measurement in Government*, PriceWaterhouse: Washington, D.C.

Royse, D., Thyer, B. et Padgett, D., 2006, *Program Evaluation: An Introduction*, Wadsworth: Belmont, Etats-Unis.

Commission de contrôle du Royaume-Uni, 2000, *Aiming to improve the principles of performance measurement*, ISBN 1 86240 227 2.

Programme des Nations Unies pour le développement, 1997, *Surveillance et évaluation axées sur les résultats*, Nations Unies : New York.

Programme des Nations Unies pour le développement, mai 1999, *La sélection des principaux indicateurs de résultats*, Nations Unies : New York.

Worthen, B. (1990). *Program evaluation*. in H. Walberg & G. Haertel (Eds.), The international encyclopaedia of educational evaluation, pp. 42-47, Pergammon Press: Toronto.

Zall-Kusek, J. et Rist, R.C., 2004, *Ten steps to a results-based monitoring and evaluation system : a handbook for development practitioners*, Banque mondiale : New York.

14. Support supplémentaire

14.1 Support standardisé disponible

Atelier de planification d'action du Programme Colombus

Séminaires/ateliers OMD spécifiques tels que

- Intégrité
- SAFE
- Gestion stratégique
- Atelier de diagnostic

Assistance technique de l'OMD ou d'autres telle que

- La gestion des risques
- Les DPI
- Le temps nécessaire pour la mainlevée
- Le perfectionnement des cadres

Module e-learning de l'OMD tel que

- L'éthique
- L'évaluation en douane
- Le SH avec les amendements de 2007
- Les contrôles douaniers
- La Convention d'Istanbul
- Les DPI
- La CITES

14.2 Atelier possible

Ce recueil est élaboré avec un contenu et un ordre chronologique qui peut aider les administrations des douanes à construire leur propres processus de modernisation, au regard des cadres et normes de l'OMD. Toutefois, les administrations des douanes peuvent également faire appel à des ateliers supplémentaires comme étape dans le processus de développement de leur organisation.

Avec le rapport du diagnostic de l'OMD sur la situation actuelle, l'analyse des carences et les recommandations, ainsi qu'avec ce recueil, les pays doivent choisir des plans d'action de développement de l'organisation. Ils peuvent consulter des experts du changement qui les aideront à choisir une orientation.

Le but de cet atelier sera de :

- approfondir (une sélection) des thèmes abordés dans le Recueil ;
- adapter le contenu à leur propre situation ;
- procéder à un renforcement des capacités des participants (compétences & connaissances) ;
- guider le pays à travers plusieurs étapes, aboutissant à la sélection de plans d'action ;
- créer au sein de l'administration des douanes un sentiment d'appropriation de son propre processus de développement et prendre un nouveau départ grâce à lui.

Améliorer les chances pour que les objectifs ci-dessus soient atteints ; de préférence, l'atelier regroupera (des membres de) la direction stratégique, mais également un certains nombre de membres de niveaux moindres, assumant des tâches diverses. Ces autres membres devraient être sélectionnés en gardant à l'esprit qu'ils ont tous la volonté et les compétences pour jouer un rôle actif dans le processus de modernisation à venir. Le travail avec un groupe de participants de ce type fournit à l'organisation une force de travail pluridisciplinaire pour le développement de l'organisation. Après l'atelier, ce groupe de personnes peut se rencontrer régulièrement pour suivre les progrès et planifier de nouvelles étapes, conformément à la méthode de travail présentée dans la section Gestion organique du changement. Ils pourront également impliquer d'autres employés de l'organisation lorsque cela est souhaitable.

Une autre action possible est l'utilisation d'une analyse comparative. Comme cela a été expliqué dans la section sur l'analyse comparative, il peut s'agir d'une méthode très efficace pour donner une impulsion au processus de développement. L'analyse comparative sera menée après la mise en place d'un atelier. La préparation de cette analyse pourrait alors devenir l'un des objectifs de l'atelier. Bien sûr, on peut également préparer et effectuer une analyse comparative sans faire d'atelier.

Par ailleurs, il peut être très utile pour les administrations des douanes d'être conseillées par un consultant spécialiste du changement. Ce consultant peut être quelqu'un du même pays, mais également quelqu'un d'un autre pays (donateur). Le facteur le plus important est que les consultants disposent des compétences et du savoir-faire nécessaires, et qu'ils puissent assurer un bon niveau de compréhension professionnelle et d'entente mutuelle avec la direction de l'administration des douanes. Mais il importe avant tout que les administrations des douanes s'approprient durablement leur propre processus de modernisation.

15. Références

Bekman, Adriaan: Leadership and Changing Organisations.
(Encadrement et organisations en mutation)
Cet article peut être téléchargé du site internet www.het-imo.net (onglet « publications »).

Dahlgren, Lars-Erik & Lundgren, Göran & Stigberg, Lars (2003).
Increase the benefit of IT
(Accroître les avantages de la TI)

Fombrun, C.J., Tichy, N.M. en De Venna, M.A.
Strategic human resource management (1984)
(Gestion stratégique des ressources humaines (1984))

Internet
(P. ex. : Wikipedia, 123management, etc.)

Jansson, Jan-Erland: Problems of Development of Change Management in Customs Master Thesis, Riga Technical University.
(Problèmes de développement de la gestion du changement dans les administrations douanières – TFE Master, Université technique de Riga)
Ce document peut être obtenu au Secrétariat de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) à Bruxelles

Kaplan, Robert & Norton, David: The Balanced Scorecard; Translating Strategy into Action.
(Le tableau de bord prospectif : Convertir la stratégie en action)
ISBN: 0875846513

Locher, Kees: De manager vandaag (Today's manager).
(Le gestionnaire de nos jours).
Cet article présente le concept des quatre rôles du gestionnaire. (le Recueil de l'OMD illustre ce concept sous le vocable d'Encadrement efficace). Ce concept a été mis au point par le « NPI – Instituut voor Organisatieontwikkeling » (Institut pour le développement organisationnel) de Zeist (Pays-Bas) qu'il expose dans ses nombreux articles.

Manders, F. en Vloeberghs, D.
Strategic HR policy
(Gestion stratégique des RH)

Mintzberg, Henry: Strategy safari; A guided tour through the wilds of Strategic Management.
(Visite guidée dans les dédales de la gestion stratégique)
ISBN: 0273656368

Mintzberg, Henry: The strategy process; Concepts, Contexts, Cases: Global Edition
(Le processus stratégique : Concepts ; Contextes ; Cas)
ISBN: 027365120X

Moorer, Drs. Ing. R.G.
HRM, (2006)

Nederlands Ministerie van Financiën/Belastingdienst
Dictionary of Competence (Dictionnaire des compétences)

Noomen, Drs. J.L. en Janssen, M. MBA
Integral HR management; a practical guidance for learning (2004)
(Gestion intégrale des RH – guide d'apprentissage(2004))

Peters, Tom & Waterman, Robert: In search of excellence (A la recherche l'excellence)
ISBN: 1861977166

Riemens, Lourens.J. Business Architect
Reengineering Customs business processes and IT (lj.riemens@belastingdienst.nl)
(restructuration des activités douanières et TI (lj.riemens@belastingdienst.nl))

Stigberg Lars, Originator to Peng®
Chapter - Cost & Benefit Model for Customs Administrations
(Chapitre « Modèle pour l'analyse coûts/avantages au sein des administrations des douanes)

Administration des douanes suédoises
« Bénéfices pour la douane » - la Méthode

The Orange Book; Management of Risk – Principles and Concepts. HM Treasury, United Kingdom. (Gestion du risque – Principes et concepts)
Ce document peut être téléchargé à partir du site internet www.hm-treasury.gov.uk

Verborg, Frank: Veranderen gaat van 'au'; omgaan met weerstand
(Changing goes with pain; dealing with resistance)(Les changements ne se font pas sans peine; traiter la résistance)
Il vous est loisible d'obtenir cet article en envoyant votre demande par courriel à l'Institut « NPI – Instituut voor Organisatieontwikkeling »(Zeist – Pays-Bas) : info@npi-zeist.nl (disponible uniquement en néerlandais).

www.inextremis.be

Rue du Marché 30 • B-1210 Bruxelles • Belgique
Tel. +32 (0)2 209 92 11 • Fax +32 (0)2 209 92 92
information@wcoomd.org • http://www.wcoomd.org

ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

Editeur Organisation mondiale des douanes. Rue du marché 30 – B-1210 Bruxelles – Belgique – Tel.: +32 (0)2 209 92 11 – Fax: +32 (0)2 209 92 92 – Courriel : information@wcoomd.org – Site Internet : http://www.wcoomd.org - **Date de publication** 2009 - **Droits et autorisations** - Copyright © 2009 Organisation mondiale des douanes. Tous droits de traduction, de reproduction et d'adaptation réservés pour tous pays. Toute demande concernant la traduction, la reproduction ou l'adaptation du présent document doit être adressée à copyright@wcoomd.org. **D/2007/0448/22**