



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GÉNÉRALE

DP/FPA/2000/4
22 novembre 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Première session ordinaire de 2000
24-28 janvier et 31 janvier 2000, New York
Point 6 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION

Suite donnée au rapport du Comité des commissaires aux comptes
pour l'exercice 1996-1997 : mise en oeuvre des recommandations

1. Conformément à la décision 97/2 prise par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1997, la Directrice exécutive souhaite porter à l'attention du Conseil d'administration un rapport sur les mesures prises comme suite aux recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies dans son rapport sur le Fonds des Nations Unies pour la population pour l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1997 (A/53/5/Add.7). Le Comité des commissaires aux comptes a examiné l'efficacité des procédures financières, les contrôles financiers internes du Fonds et, d'une manière générale, la gestion du FNUAP. Les questions relatives à la gestion sur lesquelles le Comité s'est penché au cours de la période 1996-1997 portaient sur la trésorerie, les biens immobiliers et les ressources humaines.

2. Le tableau ci-dessous indique les mesures prises pour tenir compte des préoccupations et des problèmes soulevés. La Directrice exécutive a fait rapport à ce sujet au Conseil d'administration à l'occasion de la session ordinaire de 1999 (voir DP/FPA/1999/2) et a également abordé certaines de ces questions dans le rapport annuel consacré aux activités d'audit et de contrôle interne (voir DP/FPA/1999/8) soumis au Conseil à sa session annuelle de juin 1999.

Recommandation

3. Le Conseil d'administration voudra peut-être prendre note du rapport du Directeur exécutif (document DP/FPA/2000/4) concernant les mesures qui ont été prises ou qui sont envisagées pour donner suite aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice biennal 1996-1997.

Suite donnée au rapport présenté par le Comité des commissaires aux comptes
à l'Assemblée générale sur les comptes du Fonds des Nations Unies pour
l'exercice biennal terminé le 31 décembre 1997

Recommandations	Mesures prises/responsabilités	Calendrier/observations
Recommandations pour l'exercice biennal 1996-1997		
Procédures financières		
<i>1. Indiquer la valeur des contributions en nature dans une note relative aux états financiers.</i>	Le Chef du Service financier étudie la marche à suivre pour collecter des données sur les contributions en nature, déterminer la valeur de ces contributions et diffuser cette information.	Conformément aux recommandations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires figurant dans le document A/53/513, le FNUAP attendra que le CCQAB ait achevé l'examen des normes comptables du système des Nations Unies relatives à la publication de la valeur des contributions en nature. Dans l'intervalle, le Service financier du FNUAP envisage d'indiquer la valeur des contributions dans une note relative aux états financiers pour l'exercice biennal 1998-1999.
<i>2. Établir des procédures pour tenir un inventaire précis des biens durables détenus par des gouvernements ou des ONG dans le cadre de projets et indiquer la valeur de l'inventaire dans une note relative aux états financiers.</i>	<p>Le FNUAP insiste sur l'importance de la tenue d'un inventaire dans la nouvelle section du Manuel des politiques et procédures concernant l'administration et la programmation.</p> <p>Les agents d'exécution sont tenus de tenir un inventaire fiable mais c'est aux bureaux de pays qu'il incombe de veiller au respect des procédures en vigueur pour l'établissement de rapports et de communiquer aux divisions géographiques au Siège tous les états financiers pertinents. Le Directeur de la Division des finances, de l'administration et des systèmes intégrés de gestion veillera à ce que toutes les parties respectent ces procédures. Une circulaire rappelant les procédures à suivre en matière d'établissement de rapports sera de nouveau distribuée aux bureaux de pays et aux divisions géographiques.</p>	Les procédures de collecte d'information, d'évaluation de la valeur des biens durables et de présentation des données sont déjà en place. L'exactitude et l'exhaustivité des données sont toutefois surtout fonction du soin avec lequel les bureaux de pays vérifient les éléments d'information fournis par les gouvernements et les ONG. Pour assurer le suivi, la Division des finances, de l'administration et des systèmes intégrés de gestion établira la valeur des biens durables en collaboration avec les divisions géographiques et les bureaux de pays et envisage de publier cette information dans une note accompagnant le prochain état financier biennal. Pour veiller à l'exactitude des données, on contrôlera les dates de transfert de propriété des biens.

Recommandations	Mesures prises/responsabilités	Calendrier/observations
<p>3. <i>Modifier le Règlement financier pour que les pertes de change autres que celles correspondant aux contributions volontaires soient imputées sur les dépenses, conformément à la pratique en vigueur au Siège de l'ONU.</i></p>	<p>Le Chef du Service financier examine actuellement les aménagements à apporter au Règlement financier et aux règles de gestion financière du FNUAP. En outre, il déterminera, en liaison avec le PNUD, comment procéder pour ventiler les pertes de change selon l'origine des fonds.</p>	<p>Le FNUAP a proposé d'amender les règles de gestion financière 104.3 et 116.1 et les révisions proposées seront soumises au Conseil d'administration conformément à l'article 14.1 a) du Règlement. Le FNUAP entend commencer à appliquer les nouvelles méthodes au calcul des pertes et des gains de change lors de l'établissement de l'état financier 1998-1999.</p>
<p>4. <i>Prendre des mesures pour recouvrer les avances pour voyage qui n'ont pas été réglées dans les délais, y compris, s'il y a lieu, en les déduisant des traitements lorsque la demande de remboursement des frais de voyage n'a pas été présentée dans les deux semaines qui suivent le voyage, comme le prescrit le Règlement du FNUAP.</i></p>	<p>Le Chef du Service des achats et de l'administration, qui est en charge des avances, entamera la procédure de recouvrement des avances lorsque la demande de remboursement des frais de voyage n'a pas été présentée dans les deux semaines qui suivent le voyage. Le Directeur exécutif adjoint n'autorisera aucune autre mission pour les intéressés tant qu'ils n'auront pas présenté une demande de remboursement pour leurs voyages précédents.</p>	<p>Le FNUAP a pris les mesures voulues pour traiter la plupart des dossiers en attente et a notamment passé par pertes et profits les avances pour lesquelles il semblait douteux qu'elles puissent être recouvrées. Le PNUD s'emploie actuellement à mettre en place le module 3 du Système intégré de gestion (SIG), la plupart des avances non recouvrées ne pourront être traitées qu'une fois cette opération achevée. Le module 4 du SIG, qui est actuellement en cours de déploiement, permet d'accéder au système des états de paie et d'utiliser la fonction de mise en recouvrement automatique déjà disponible dans le module 3. Par conséquent, alors que la procédure de mise en recouvrement est lancée dans les deux semaines qui suivent le voyage, la mise en recouvrement effective au moyen du SIG peut de fait prendre jusqu'à 60 jours après la date de fin de voyage.</p>

Questions relatives à la gestion

A. Gestion de trésorerie

5. *Accélérer la communication des rapports de décaissement pour les projets exécutés par les gouvernements et les ONG.*

Le Manuel financier énonce des règles strictes en ce qui concerne les conditions de versement et le contrôle des avances. Il incombe aux représentants du FNUAP et aux responsables des programmes au Siège de veiller au respect de ces règles. Le Directeur de la Division des finances, de l'administration et des systèmes intégrés de gestion supervisera l'application des procédures. On met actuellement au point une base de données visant à faciliter les opérations de contrôle.

À partir de l'exercice 1999, le Service financier communiquera tous les ans au Conseil d'administration la liste des bureaux qui ne se conforment pas aux règles et procédures de gestion financière en ce qui concerne la communication des rapports de décaissement et le versement d'avances aux agents d'exécution. Conformément à la note de la Directrice exécutive du 29 janvier 1999 sur la responsabilité individuelle, des mesures appropriées seront prises.

Recommandations	Mesures prises/responsabilités	Calendrier/observations
<p>6. <i>Appliquer strictement la disposition du Manuel financier selon laquelle il convient de ne pas faire d'avances tant que les rapports de décaissement ne sont pas communiqués et limiter le montant des avances à l'équivalent des dépenses trimestrielles estimatives.</i></p>	<p>Il incombe aux représentants du FNUAP et aux responsables des programmes au Siège de veiller au respect de ces procédures. Le Directeur de la Division des finances, de l'administration et des systèmes intégrés de gestion supervisera l'application des procédures grâce à la base de données.</p>	<p>En novembre 1998, la Directrice exécutive a publié une circulaire contenant les conclusions des commissaires aux comptes dans laquelle elle enjoignait aux représentants de se conformer aux règles et procédures prescrites et de prendre des mesures de suivi appropriées. Une nouvelle circulaire a été publiée en janvier 1999 rappelant la règle de gestion financière 103.2 relative à la responsabilité individuelle. Comme indiqué ci-dessus, le Service financier établira tous les ans la liste des bureaux qui ne se conforment pas aux règles et procédures de gestion financière, notamment celles relatives au versement d'avances aux agents d'exécution.</p>
<p>7. <i>Exiger, chaque fois que possible, que les gouvernements et les ONG ouvrent un compte bancaire distinct pour chaque projet afin de faciliter la restitution au FNUAP des intérêts acquis sur les fonds destinés au projet.</i></p>	<p>Le Manuel financier du FNUAP précise que les gouvernements devraient établir un compte bancaire distinct pour les projets et fournir une fiche d'information bancaire pour chaque projet. Le FNUAP, par l'intermédiaire de ses représentants, s'efforcera de récupérer les intérêts acquis sur les fonds destinés au projet.</p>	<p>Dans la plupart des cas, des comptes bancaires distincts ont été ouverts. Les missions d'information et de contrôle ont notamment pour but de s'assurer de l'ouverture de ces comptes. Le fait que cette procédure n'ait pas été respectée dans certains cas s'explique le plus souvent par des carences au niveau de la législation ou de l'infrastructure du pays concerné.</p>
<p>8. <i>Examiner périodiquement tous les projets inactifs et, le cas échéant, les clore.</i></p>	<p>Le Directeur de la Division des finances, de l'administration et des systèmes intégrés de gestion a publié, en juillet 1997, une circulaire précisant les procédures à suivre pour recenser et clore les projets achevés. En outre, le Manuel financier a été révisé de façon à donner des directives précises à ce sujet. Il appartient au représentant du FNUAP, à la division compétente du siège et aux agents d'exécution concernés d'examiner périodiquement l'état d'avancement des projets pour déterminer s'il y a lieu d'en clore certains. Les administrateurs de programme contrôlent la clôture des projets avec l'appui du Chef du Service financier.</p>	<p>Des progrès importants ont été réalisés en ce qui concerne la clôture des projets. Près de 1 800 projets ont été recensés comme étant achevés puis clos financièrement. La Division des finances, de l'administration et des systèmes intégrés de gestion a mis au point une procédure pour appeler l'attention des divisions géographiques, de la Division des services techniques et de la politique et de la Division de l'information et des relations extérieures sur des projets restés inactifs pendant trois ans de manière que chaque division puisse déterminer s'ils ont été menés à bien et les clore si tel est le cas. En septembre 1999, dans le cadre de l'application des nouvelles procédures, la Division des finances, de l'administration et des systèmes intégrés de gestion a recensé quelque 300 projets dormants et prié les divisions concernées de prendre les mesures nécessaires. La clôture de projets fait désormais partie intégrante des vérifications internes des comptes et de l'examen de l'application des politiques.</p>

Recommandations	Mesures prises/responsabilités	Calendrier/observations
<p>B. Gestion des biens immobiliers</p>		
<p>9. <i>Négocier avec les gouvernements pour qu'ils fournissent des locaux gratuits ou prennent en charge une partie des loyers.</i></p>	<p>La démarche suivie par le FNUAP dans ce domaine découle de la participation active du Chef du Service des achats et de l'administration de la Division des finances, de l'administration et des systèmes intégrés de gestion aux travaux du Sous-Groupe des locaux et des services communs du Groupe des Nations Unies pour le développement. Tous les organismes qui font partie de ce groupe se conforment à la directive du Secrétaire général encourageant l'utilisation de locaux communs et l'établissement de maisons des Nations Unies. Ces organismes appliquent donc des méthodes et une stratégie communes.</p> <p>Le FNUAP souscrit à la recommandation du Comité des commissaires aux comptes. Outre les efforts poursuivis par le Sous-Groupe dans ce domaine, le FNUAP donnera pour instruction à tous ses représentants d'examiner la possibilité de demander aux gouvernements des pays d'accueil d'appliquer au FNUAP le mécanisme de contribution aux dépenses locales des bureaux extérieurs du PNUD, ou des mécanismes analogues, là où de tels arrangements n'existent pas encore.</p>	<p>En tant que participant actif au Sous-Groupe des locaux et des services communs, le FNUAP a son mot à dire dans la formulation des politiques en la matière et, ce faisant, veille à ce que les propositions du Sous-Groupe tiennent compte des impératifs d'efficacité et de rentabilité et s'efforce de maximiser l'une et l'autre. La question des locaux gratuits est examinée de près dans le cadre du Sous-Groupe et du Groupe de gestion des services et locaux. On étudie actuellement la possibilité d'une stratégie et d'une politique communes. Un document de travail établi par le Sous-Groupe sera présenté au Conseil d'administration lors du débat consacré au PNUD/FNUAP à la deuxième session ordinaire de 1999.</p> <p>Pour appliquer la directive du Secrétaire général encourageant la création de Maisons des Nations Unies sur le terrain, les coordonnateurs résidents ont reçu pour instruction de continuer à étudier la possibilité de procurer aux organismes qui font partie du Groupe des Nations Unies pour le développement des locaux gratuits ou subventionnés. Lorsqu'il évalue les propositions relatives aux Maisons des Nations Unies et au partage des locaux, le Sous-Groupe des locaux et des services communs détermine s'il s'agit du meilleur moyen d'atteindre les objectifs fixés. Dans certains cas, le partage de locaux peut augmenter les coûts du FNUAP.</p>
<p>10. <i>Établir des normes et des directives pour les dépenses liées aux locaux.</i></p>	<p>Le FNUAP accepte cette recommandation et a demandé que la question soit ajoutée à la liste des questions inscrites à l'ordre du jour du Sous-Groupe des locaux et des services communs. Le Chef du Service des achats et de l'administration et le Chef du Service financier élaboreront ensuite, s'il y a lieu, des directives fondées sur les recommandations du Sous-Groupe.</p>	<p>Le FNUAP veille à ce que, dans la mesure du possible, les missions d'examen approfondi et d'évaluation des locaux soient ciblées sur les pays où le coût des locaux ou les dépenses de fonctionnement sont les plus élevés. Toutefois, on notera qu'il peut être trompeur de se fonder sur les frais moyens de location par fonctionnaire pour comparer les coûts. Il vaudrait peut-être mieux prendre comme indicateurs les coûts exprimés en pourcentage du budget des bureaux extérieurs ou les frais de location au mètre carré dans la zone géographique considérée.</p>

Recommandations	Mesures prises/responsabilités	Calendrier/observations
<p>11. <i>Veiller à ce que l'accord type sur les services communs comprenne des objectifs de performance et des normes de qualité des services.</i></p>	<p>Le FNUAP souscrit aux observations et à la recommandation formulées par les commissaires aux comptes sur ce point. À cet égard, il convient de noter que comme suite à un document du PNUD-Groupe des Nations Unies pour le développement sur les directives et politiques à suivre pour les services communs, élaboré à l'initiative du Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations (CCQPO), le FNUAP a été le seul organisme du Groupe à demander par écrit que le document soit révisé de façon à inclure, entre autres, des critères qui permettent d'évaluer la qualité et le rapport coût-efficacité des services fournis par les organismes des Nations Unies partenaires, lesquels, en tant que prestataires de services, devraient rendre des comptes à ceux qui en sont les bénéficiaires. Le Directeur de la Division des finances, de l'administration et des systèmes intégrés de gestion s'assurera que les normes de qualité convenues sont respectées.</p>	<p>Lors de la réunion du Groupe de gestion des services et locaux du Groupe des Nations Unies pour le développement, tenue le 12 août 1998, le FNUAP a de nouveau souligné qu'il est indispensable d'inclure des dispositions appropriées concernant cet élément dans les directives que le CCQPO est en train d'élaborer. Les autres membres du Groupe des Nations Unies pour le développement présents à la réunion (PNUD, UNICEF et PAM) ont souscrit à cette demande. Les directives ont été révisées en conséquence et approuvées par le CCQPO en octobre 1998.</p> <p>Au cours des 12 derniers mois, les organismes qui font partie du Groupe des Nations Unies pour le développement ont mené, sous la houlette du Sous-Groupe des locaux et des services communs, une enquête approfondie sur les services communs. Cette enquête vise notamment à établir dans quelle mesure les services communs fournis et reçus dans les bureaux extérieurs donnent satisfaction et comment on peut les améliorer. Les résultats de l'enquête seront disponibles à la fin de 1999. Pendant le premier trimestre de 2000, le Groupe des Nations Unies pour le développement organisera un atelier en vue d'élaborer des directives pratiques sur la manière de partager plus efficacement les services. Cet atelier fournira l'occasion d'insister sur le principe de l'obligation redditionnelle et la prise en compte de normes d'efficacité.</p>

C. Gestion des ressources humaines

Recommandations	Mesures prises/responsabilités	Calendrier/observations
<p>12. <i>Entreprendre une analyse complète des effectifs, y compris un examen des rapports entre le Siège et les bureaux extérieurs, pour :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — <i>S'assurer qu'il y a un équilibre approprié entre la décentralisation et le contrôle;</i> — <i>Déterminer avec précision le nombre d'administrateurs et d'agents d'appui nécessaires.</i> 	<p>Le FNUAP souscrit aux observations et recommandations formulées. Pour y donner suite, le Chef du Bureau du personnel et de la formation planifiera les effectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> — En analysant les tâches et, si nécessaire, en reformulant les descriptions d'emploi; — En élaborant des mesures précises de la charge de travail, adaptées à toute la gamme des tâches; et — En établissant des niveaux de référence pour la charge de travail de façon à optimiser les effectifs. 	<p>La première phase de la planification des effectifs est terminée. Elle a donné lieu à une évaluation, par les services du Siège, les équipes d'appui de pays et certains bureaux extérieurs, des compétences de base nécessaires pour les postes. Les conclusions de cette évaluation ont été soumises pour examen au Comité exécutif en août 1999. En novembre 1999, un séminaire du personnel destiné à examiner la structure organisationnelle et les priorités des programmes a été organisé. D'autres mesures de suivi sont en cours et des modifications des effectifs vont être appliquées à l'essai et évaluées. L'application de ces mesures de suivi à l'échelle de l'organisation doit commencer en juin 2000. Le personnel est tenu constamment informé de l'action en cours au moyen de circulaires et de réunions d'information.</p>
<p>13. <i>Faire une étude des capacités des bureaux extérieurs pour déterminer s'ils disposent du personnel nécessaire.</i></p>	<p>La planification des effectifs aidera à déterminer les besoins des bureaux extérieurs en personnel. La responsabilité en a été confiée au Chef du Bureau du personnel et de la formation.</p>	<p>La planification des effectifs permettra aussi à l'encadrement de définir avec précision le rôle et les responsabilités du personnel des bureaux extérieurs dans le contexte de la délégation de pouvoirs et de la décentralisation de l'application des programmes. Elle doit aussi être envisagée dans le contexte du renforcement des capacités nationales et de l'exécution nationale et permettre en particulier de savoir comment donner aux bureaux extérieurs les moyens d'aider les gouvernements et les ONG à devenir autosuffisants. Comme cette question intéresse le système des Nations Unies dans son ensemble, le Sous-Groupe des opérations du Programme du Groupe des Nations Unies pour le développement étudie, à l'initiative du FNUAP, des recommandations conjointes sur les opérations.</p>

Recommandations	Mesures prises/responsabilités	Calendrier/observations
Problème du passage à l'an 2000	<p>Le Chef du Service des systèmes intégrés de gestion a été nommé Coordonnateur des activités relatives au passage à l'an 2000. Le FNUAP a évalué tous ses systèmes en 1998 et 1999 et constaté que les mesures nécessaires pour les rendre compatibles 2000 devraient être prises. Le Système intégré de gestion, qui est le seul système extérieur du FNUAP, est également prêt pour l'an 2000.</p>	<p>Le FNUAP participe activement aux travaux du Groupe de travail interinstitutions sur les systèmes informatiques. En ce qui concerne les bureaux extérieurs, il s'appuie sur la recommandation du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les mesures de sécurité et du PNUD. Le Corps commun d'inspection a constaté que, dans l'ensemble, le FNUAP s'était bien préparé au passage à l'an 2000.</p>
