



**Conseils d'administration du
Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds des
Nations Unies pour la population et
du Bureau des Nations Unies pour les
services d'appui aux projets**

Distr. générale

13 avril 2020

Original : anglais

Deuxième session régulière de 2020

Du 31 août au 4 septembre 2020, New York

Point 2 de l'ordre du jour provisoire

FNUAP – Audit interne et investigation**Fonds des Nations Unies pour la population****Rapport du Bureau des services d'audit et d'investigation sur les activités
d'audit interne et d'investigation du FNUAP en 2019****Résumé*

La Directrice du Bureau des services d'audit et d'investigation de FNUAP présente le rapport sur les activités d'audit interne et d'investigation pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 en réponse aux décisions 2015/2 et 2015/13 du Conseil d'administration, ainsi qu'aux décisions antérieures pertinentes.

Le rapport passe en revue les activités menées en 2019 par le Bureau des services d'audit et d'investigation en matière d'audit interne et d'investigation. Le rapport comprend des informations sur (a) les ressources du Bureau des services d'audit et d'investigation pour l'année 2019 ; (b) les principaux problèmes mis à jour par les activités d'audit interne et d'investigation du Bureau ; (c) les enquêtes, y compris les cas de fraude et les mesures prises ; (d) l'examen des recommandations d'audit interne émises sur la période 2010-2019 et leur état d'avancement. Enfin, l'opinion du Bureau, fondée sur son périmètre d'intervention, concernant l'adéquation et l'efficacité du cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du FNUAP est présentée dans le document (DP/FPA/2020/6/Add.1). Les Annexes 1 à 7 sont disponibles séparément sur le site Internet du FNUAP.

Conformément à la décision 2015/2 du Conseil d'administration et aux décisions antérieures pertinentes, le rapport annuel du Comité consultatif de supervision du FNUAP (DP/FPA/2020/6/Add.2) est fourni sous forme d'addendum au présent rapport. La réponse de l'Administration à ce sujet et au présent rapport est également disponible (DP/FPA/2020/CRP.6).

Éléments de décision

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être :

Prendre note du présent rapport (DP/FPA/2020/6), de l'opinion, fondée sur le périmètre d'intervention, concernant l'adéquation et l'efficacité du cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du FNUAP (DP/FPA/2020/6/Add.1), du rapport annuel du Comité consultatif de supervision (DP/FPA/2020/6/Add.2), ainsi que la réponse de l'Administration relative à ce dernier ainsi qu'au présent rapport ;

Faire part de son soutien continu au renforcement des fonctions d'audit et d'investigation au sein du



FNUAP et à la fourniture de ressources suffisantes pour la réalisation de leur mandat ;

Prendre acte et soutenir la participation du Bureau des services d'audit et d'investigation dans les activités conjointes d'audit interne et d'investigation.

* Republié en raison de l'impact de la COVID-19 sur les réunions.

Table des matières

Page

I.	Introduction	5
II.	Assurance au sein du FNUAP	5
	A. Mandat, normes professionnelles et indépendance	5
	B. Opinion sur l'adéquation et l'efficacité du cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du FNUAP	6
	C. Conformité avec la politique de contrôle	6
III.	Ressources	6
IV.	Activités d'audit interne en 2019	8
	A. Méthodologie d'évaluation des risques à des fins d'audit.....	8
	B. Plan d'audit pour 2019.....	8
	C. Taux de couverture résultant des audits	10
V.	Activités d'investigation en 2019.....	10
	A. Nouveaux dossiers	11
	B. Nombre de dossiers.....	12
	C. Règlement des dossiers	13
VI.	Principales constatations des activités d'audit interne et d'investigation en 2019.....	14
	A. Évaluation des risques à des fins d'audit de 2019.....	14
	B. Principales constatations des activités d'audit interne et d'investigation.....	16
	<i>Unités administratives</i>	16
VII.	Recommandations formulées et mesures prises par l'Administration	19
	A. Recommandations issues des audits.....	19
	<i>Nouvelles recommandations</i>	19
	<i>Recommandations en suspens</i>	22
	<i>Acceptation des risques par l'Administration</i>	23
	<i>Recommandations non suivies d'effet pendant 18 mois ou plus</i>	23
	B. Mesures ou sanctions disciplinaires prises après enquêtes.....	24
VIII.	Activités consultatives.....	24
IX.	Collaboration au sein du système des Nations Unies.....	24
	A. Audit interne	24
	B. Investigation.....	25
	C. Corps commun d'inspection	25
X.	Conclusion globale et prochaines étapes.....	25

Liste des figures

Figure 1 Vue d'ensemble des plaintes reçues entre 2012 et 2019 par catégorie (à la date de réception de la plainte)	12
Figure 2 Recommandations issues des audits des bureaux de pays – par niveau de priorité.....	19
Figure 3 Recommandations issues des audits des bureaux de pays – par de type.....	20
Figure 4 Recommandations issues des audits des bureaux de pays – par cause.....	20
Figure 5 Recommandations issues des audits des bureaux régionaux – par priorité.....	21
Figure 6 Recommandations issues des audits des bureaux régionaux – par type.....	21
Figure 7 Recommandations issues des audits des bureaux régionaux – par cause.....	21
Figure 8 Recommandations en suspens au 31 décembre 2019.....	23
Figure 9 Recommandations non suivies d'effets pendant 18 mois ou plus.....	23

Liste des tableaux

Tableau 1 Ressources 2018 et 2019 par unité du Bureau	7
Tableau 2 Vue d'ensemble des audits de 2019.....	8
Tableau 3 Audits des unités administratives : notations par domaine (2019)	10
Tableau 4 Plaintes reçues en 2019 et dossiers reportés à 2020.....	11
Tableau 5 Vue d'ensemble des plaintes reçues et des dossiers classés en 2017-2019	13
Tableau 6 Vue d'ensemble des dossiers classés en 2019 par catégorie.....	13
Tableau 7 Résultat de l'évaluation des risques menée en 2019 à des fins d'audit.....	14
Tableau 8 Degré d'avancement de la mise en œuvre des recommandations issues des audits, par année	22

Liste des annexes

Annexe 1 : Charte du Bureau des services d'audit et d'investigation
Annexe 2 : Rapports d'audit interne publiés en 2019 (avec les notations)
Annexe 3 : Bonnes pratiques et possibilités d'amélioration dans les rapports d'audit des bureaux extérieurs en 2019
Annexe 4 : Recommandations datant de plus de 18 mois à la fin de l'année 2019
Annexe 5 : Contrôles par l'Administration sur le compte du fonds de fonctionnement et résultats d'audit des partenaires d'exécution
Annexe 6 : Résumé détaillé des rapports d'enquêtes publiés entre 2013 et 2019 avec informations à jour sur les mesures prises et les fonds recouvrés
Annexe 7 : Indicateurs de performances clés du Bureau des services d'audit et d'investigation

(Les Annexes 1 à 7 sont disponibles séparément sur le site Internet du FNUAP)

I. Introduction

1. Le présent rapport fournit au Conseil d'administration un résumé des activités d'audit et d'investigation internes menées par le Bureau des services d'audit et d'investigation en 2019 ('Bureau'). Il présente également l'opinion du Bureau, fondé sur l'étendue des travaux entrepris, sur l'adéquation et l'efficacité du cadre de gouvernance, de la gestion des risques et des processus de contrôle du FNUAP, conformément à la décision 2015/13. Il donne d'abord un aperçu de l'assurance, des ressources et des activités réalisées par le Bureau avant de présenter une synthèse des conclusions des travaux réalisés et des recommandations émises et des actions de l'Administration.

II. Assurance au sein du FNUAP

A. Mandat, normes professionnelles et indépendance

2. Le mandat du Bureau repose sur l'article XVII du Règlement financier et des règles de gestion financière de 2014 du FNUAP, la politique de contrôle,¹ et le cadre de responsabilisation.² Le Bureau est le seul habilité à fournir ou à gérer, ou à autoriser d'autres à fournir ou à gérer, les services de contrôle (fiduciaire) suivants : (a) services d'audit interne indépendant (adéquation et efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle interne, ainsi que l'utilisation économique et efficiente des ressources); et (b) services d'investigation (allégations d'actes répréhensibles). La Charte du Bureau des services d'audit et d'investigation a été approuvée par la Directrice exécutive du FNUAP le 26 janvier 2018. La Charte est incluse dans l'Annexe 1.

3. Le Comité consultatif de supervision et le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies (ONU) surveillent régulièrement la qualité du travail du Bureau. Le Comité consultatif de supervision continue de prodiguer ses conseils de nature à favoriser l'efficacité des services d'audit et d'investigation assurés par le Bureau ; en 2019, il a examiné le plan de travail annuel, le budget, les rapports d'avancement réguliers, le rapport annuel et les rapports d'audit interne du Bureau. Le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU a suivi les actions mises en œuvre pour appliquer ses recommandations en vue de l'amélioration des opérations du Bureau. Les auditeurs externes ont continué de s'appuyer sur les travaux et les rapports du Bureau en 2019.

4. Comme les années précédentes, le Bureau a bénéficié tout au long de l'année du soutien des cadres dirigeants du FNUAP. La Directrice du Bureau a participé, entre autres, aux réunions du Comité exécutif du FNUAP en tant que membre de droit, ce qui lui a permis de conseiller l'équipe dirigeante sur les aspects de gouvernance, de responsabilisation ou de contrôle des nouvelles politiques et procédures et de commenter tout risque potentiel émergent pour le FNUAP.

5. Le Bureau des services d'audit et d'investigation a mené ses activités conformément aux normes professionnelles applicables et aux politiques et mesures qu'il est tenu de respecter : la politique de contrôle, le Règlement financier et les règles de gestion financière, le statut et le règlement du personnel ; pour l'audit interne, les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne³ ; et pour l'investigation, le régime disciplinaire du FNUAP, la politique en matière de sanctions appliquées aux fournisseurs du FNUAP, la politique du FNUAP relative à la protection contre les représailles pour dénonciation d'un manquement ou collaboration à une enquête autorisée ; la politique relative au harcèlement, au harcèlement sexuel et aux abus d'autorité, le bulletin du Secrétaire Général sur l'exploitation et les atteintes sexuelles, ainsi que les Principes et lignes directrices en matière d'enquête.

6. Pour pouvoir s'acquitter efficacement de son mandat, le Bureau tient à jour un programme d'assurance et d'amélioration qualité tant pour les fonctions d'audit interne et d'investigation. Le Bureau met en œuvre,

¹ Décision 2015/2 du Conseil d'administration ; voir également DP/FPA/2015/1.

² Voir DP/FPA/2007/20.

³ Promulgué par The Institute of Internal Auditors (IIA).

dans la mesure de ses ressources, les recommandations des évaluations de qualité externes de la fonction d'audit interne (2015), qu'il prévoit de subir à nouveau en 2020 et de la fonction d'investigation (2016).

7. La Directrice du Bureau des services d'audit et d'investigation confirme par la présente au Conseil d'administration que le Bureau a agi en toute indépendance en 2019. Dans les limites de ses ressources, le Bureau n'a subi aucune ingérence lors de la détermination de son périmètre d'intervention, de la réalisation de ses travaux et de la communication de ses résultats.

B. Opinion sur l'adéquation et l'efficacité du cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle du FNUAP

8. Selon l'opinion de la Directrice du Bureau des services d'audit et d'investigation, basée sur le périmètre d'intervention, l'adéquation et l'efficacité des processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle interne du FNUAP demande « quelques améliorations nécessaires », ce qui signifie que ces processus ont été conçus adéquatement et fonctionnent efficacement, mais peuvent être améliorés pour fournir une assurance raisonnable que les objectifs de l'entité ou du domaine soumis à audit seront atteints. Aucun des problèmes identifiés n'a toutefois été considéré comme pouvant fortement compromettre la réalisation de ces objectifs. Les problèmes et possibilités d'amélioration identifiés n'ont pas eu d'incidence significative sur la réalisation des objectifs des éléments du FNUAP soumis à audit. Il a été recommandé à l'Administration de prendre des mesures pour s'assurer que les risques identifiés font l'objet d'une atténuation adéquate.

9. Les raisons sous-tendant l'opinion formulée, les informations sur les critères appliqués, le périmètre d'intervention et les sources factuelles supplémentaires prises en compte, le cas échéant, pour formuler l'opinion sont présentés dans le document DP/FPA/2020/6/Add.1, tout comme les procédures suivies pour agréger et analyser les problèmes constatés.

C. Conformité avec la politique de contrôle

10. Les procédures de divulgation des rapports d'audit interne, comme stipulées dans DP/FPA/2015/1, ont été en vigueur pendant toute l'année 2019, la septième année de divulgation publique. Tous les rapports publiés après le 1er décembre 2012 ont été rendus publics, en moyenne dans un délai d'un mois après leur diffusion interne. Pour le Bureau des services d'audit et d'investigation, la clarté et la qualité de ses rapports d'audit interne restent soumises à une attention continue : beaucoup de temps et d'efforts sont investis dans les interactions avec l'Administration.

11. Comme stipulé dans le document DP/FPA/2015/1 (paragraphe 27), les ressources du Bureau ont été utilisées de manière efficace et efficiente en 2019 ; toutefois, des vacances et des événements échappant au contrôle du Bureau ont interféré considérablement avec ses activités d'investigation et, dans une moindre mesure, avec ses activités d'audit interne. Les ressources n'ont pas été suffisantes pour traiter la charge de travail croissante (et de plus en plus complexe) liée aux investigations ou pour soutenir l'Administration autrement que par des services de conseil sporadiques (voir les sections III, IV, V, VIII et IX, et la présentation des indicateurs clés de performance en Annexe 7).

III. Ressources

12. Au 31 décembre 2019, le Bureau disposait de 26 postes approuvés : 4 au niveau des services généraux et 22 au niveau professionnel, dont deux limités dans le temps pour 2019-2020.

13. Le complément pour l'audit interne comprend deux chefs de service, neuf auditeurs (un poste vacant en fin d'année) et un analyste des données auxquels s'ajoutent, pour les missions sur le terrain, des consultants individuels et du personnel de cabinets d'audit locaux sous contrat à long terme, soit l'équivalent de trois postes et demi à temps plein.

14. En ce qui concerne les services d'investigation, l'effectif comprend un chef, cinq enquêteurs – dont deux sont limités dans le temps pour 2019-2020 et deux sont vacants à la fin de l'année – et deux analystes d'enquête, auxquels s'ajoutent des consultants d'enquête, ce qui représente l'équivalent d'un poste à temps plein. À la fin de l'année, le poste de chef était vacant et le recrutement était en cours.

15. Comme au cours des années précédentes, l'Administration du Bureau, constituée de la Directrice et de deux fonctionnaires des services généraux (un poste étant vacant à la fin de l'année), est chargée de la gestion générale et l'administration du Bureau, ainsi que de la publication de tous les rapports, des relations avec les États membres et les bailleurs de fonds, de la majorité des services de conseil, du point focal du FNUAP pour le Corps commun d'inspection, ainsi que du rôle de secrétariat pour le Comité consultatif de supervision. La fonction d'assurance et d'amélioration qualité de l'audit interne est incluse depuis 2016 dans l'Administration, et est dotée d'une personne dédiée, dans la catégorie des administrateurs ; ce poste a été vacant pendant l'année 2019.

16. Les difficultés persistantes à identifier des candidats qualifiés, accentuées par les retards dans les processus de recrutement, sont restées valables en 2019 comme les années précédentes. Le taux global de postes vacants en 2019 dans le Bureau s'est aggravé par rapport à 2018 (voir le Tableau 1), en particulier pour les enquêtes ayant des postes vacants qui ont été plus complexes en raison du manque de consultants compétents.

Tableau 1
Ressources 2018 et 2019 par unité du Bureau

Budget	Audit interne		Investigation		Administration		Comité consultatif de supervision		Total	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Postes d'administrateur, approuvés	12	12	6	8	2	2	-	-	20	22
<i>Taux de vacance</i>	3 %	8 %	20 %	53 %	46 %	50 %	-	-	12 %	28 %
Postes de services généraux, approuvés	1	1	1	1	2	2	-	-	4	4
<i>Taux de vacance</i>	0 %	0 %	0 %	0 %	50 %	50 %	-	-	25 %	25 %
Ajout de postes de consultants – équivalent temps plein	2,7	3,5	3,1	1,1	-	-	-	-	5,8	4,6
<i>(En milliers de dollars des États-Unis)</i>										
Dépenses de personnel (ajustées en fonction du taux de vacances)	2 864	2 749	1 091	1 399 ⁽ⁱ⁾	463	466	-	-	4 418	4 614
Consultants individuels	202	562	410	580	-	-	65	65	677	1 207
Services acquis	509	278	81	89	-	-	-	-	590	367
Déplacements	375	384	290	338	37	34	128	128	830	884
Charges opérationnelles ⁽ⁱⁱ⁾	82	65	83	45	2	1	3	3	170	114
Formation	50	50	20	20	9	9	-	-	79	79
Total	4 082	4 088	1 975	2 471	511	510	196	196	6 764	7 265
<i>Coûts imputés de manière centralisée ⁽ⁱⁱⁱ⁾</i>	449	499	189	285	82	72	-	-	720	856
Coûts complets totaux	4 531	4 587	2 164	2 756	593	582	196	196	7 484	8 121
Total en pourcentage des revenus du FNUAP ^(iv)	0,35 %	0,33 %	0,17 %	0,20 %	0,05 %	0,04 %	0,02 %	0,01 %	0,58 %	0,58 %

(i) Enquête non ajustée en fonction des postes vacants en 2019.

(ii) Principalement des systèmes de technologie de l'information (TI).

(iii) À partir de 2018, les coûts calculés de manière centralisée sont directement imputés aux unités administratives, ce qui conduit à des totaux « entièrement calculés ».

(iv) Pourcentage calculé sur le « total entièrement calculé ».

17. Depuis 2014, le Bureau des services d'audit et d'investigation est financé uniquement par le budget institutionnel du FNUAP et continue à gérer son budget de manière proactive. Ajusté au taux de vacance réel de 2019 (sauf pour les enquêtes), le budget annuel entièrement calculé du Bureau a augmenté par rapport à 2018 et a représenté 0,58 pour cent des revenus du FNUAP en 2019, pour remplir les quatre volets du mandat du Bureau (voir le Tableau 1 ci-dessus).

IV. Activités d'audit interne en 2019

A. Méthodologie d'évaluation des risques à des fins d'audit

18. Le Bureau réalise ses activités d'assurance selon un plan d'audit sur la base d'un plan d'audit fondé sur une approche par les risques qui est approuvé par la Directrice exécutive après examen du Comité consultatif de supervision. Le plan d'audit est élaboré à partir d'une évaluation étayée, à des fins d'audit, des risques associés à l'univers d'audit, constitué de 140 unités administratives participant aux activités d'exécution de programmes, 13 fonctions essentielles et 10 domaines de technologie de l'information et la communication (TIC) (voir DP/FPA/2019/6). Le niveau de risque est mesuré en fonction d'un ensemble d'indicateurs qui représentent l'impact potentiel et la probabilité d'événements susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs des unités administratives, processus et systèmes évalués.

19. L'évaluation, à des fins d'audit, des risques associés aux unités administratives se fonde sur des indicateurs mesurant : (a) l'importance, la complexité, les performances et les modifications des programmes ; (b) la complexité et les performances opérationnelles ; (c) les changements programmatiques prévus (par exemple, le recensement) ; (d) la capacité de l'unité à gérer les activités programmatiques et opérationnelles actuelles et futures ; et (d) les niveaux de corruption dans les pays où sont situés les bureaux de terrain.

20. L'évaluation, à des fins d'audit, des risques associés aux fonctions essentielles se fonde sur des indicateurs mesurant : (a) la valeur monétaire circulant dans ces fonctions, leur impact et leur complexité ; (b) les modifications les concernant ; (c) l'efficacité perçue des systèmes et contrôles en place ; et (d) la capacité à gérer les processus.

21. Les risques associés aux TIC sont évalués séparément, selon des indicateurs mesurant : (a) leur pertinence et leur complexité ; (b) les changements qui les affectent ; et (c) l'efficacité perçue des contrôles en place dans ces domaines.

22. L'évaluation des risques, à des fins d'audit, a également pris en compte : (a) les résultats des processus de gestion du risque institutionnel et d'auto-évaluation des contrôles mis en œuvre par l'Administration ; (b) les interactions avec l'Administration au niveau du siège et des bureaux régionaux ; (c) les résultats et dates d'achèvement des précédents audits internes et externes ; et (d) les connaissances acquises par le biais des enquêtes. Le résultat des évaluations des risques est présenté en détail dans la section VI.A.

B. Plan d'audit pour 2019

23. Le plan d'audit pour 2019 reposait sur les résultats de l'évaluation effectuée en 2018/2019, à des fins d'audit, des risques des unités administratives et des processus ; et a pris en compte, lorsque cela était encore pertinent, l'évaluation des risques des TIC effectuée à la fin de 2015.

24. Le plan d'audit interne pour 2019 prévoyait, à l'origine, 30 missions d'audit couvrant les dépenses de 2017, 2018 et du début de 2019 ; il combinait des unités administratives à risque élevé ; des processus, programmes et domaines TIC à risque élevé ; ainsi qu'un audit conjoint, comme convenu entre les services d'audit interne des organisations du système des Nations Unies (UN-RIAS). Afin d'optimiser l'utilisation des ressources, les audits ont été planifiés de façon à atteindre divers degrés d'avancement en fin de l'année. Au cours de l'année, le plan a été modifié pour refléter des risques élevés émergents nécessitant une attention immédiate, un environnement changeant, une approche différente de la révision des TIC ainsi que des événements imprévus. Le niveau atteint de mise en œuvre du plan est présenté dans le Tableau 2.

Tableau 2
Vue d'ensemble des audits de 2019

Degré d'avancement	Unités administratives	Processus et programmes	TIC	Audits conjoints ^(a)	Processus d'audit à distance ^(b)	Conseils	Total
--------------------	------------------------	-------------------------	-----	---------------------------------	---	----------	-------

Audits prévus, par année de finalisation							
À finaliser en 2018	16	4	1	1	1		23
À commencer en 2018 et à finaliser en 2019	5				2		7
Total d'audits	21	4	1	1	3	-	30
Audits effectués, par degré d'avancement à la fin de l'année							
Rapports finaux émis ^(c)	12			1	1		14
Projets de rapports émis	4						4
Travail de conseil						1	1
Sous-total	16	-	-	1	1	1	19
Projets de rapport en préparation ou en cours d'examen	2	1					3
Phase de planification ou de travail de terrain	2	3			2		7
Total	20	4	-	1	3	1	29

Remarques

(a) Sous l'Administration d'autres services d'audit interne des Nations Unies.

(b) Examen, par le siège, de l'efficacité opérationnelle de certains contrôles clés et transactions financières des bureaux de terrain.

(c) Liste disponible dans l'annexe 2.

25. Les 13 audits d'unités administratives (11 bureaux de pays, un bureau régional et une région couverte par la modalité d'audit à distance) et l'exécution d'un audit conjoint ont couvert des dépenses à hauteur de 365 millions de dollars, soit environ 34 % des dépenses totales de 2018. Un audit a été jugé⁴ « efficace » (8 %), cinq audits (38 %) ont été notés comme « quelques améliorations nécessaires », quatre comme « améliorations majeures nécessaires » (31 %) et trois comme « non efficaces » (23 %). Les notations par domaine soumis à audit sont indiquées dans le Tableau 3. En outre, l'audit conjoint « Unis dans l'action » a été jugé « partiellement satisfaisant ».⁵

⁴ Voir les définitions (en anglais uniquement) : « efficace » ; « quelques améliorations nécessaires » ; « améliorations majeures nécessaires » ; et « non efficace » à la page <https://www.unfpa.org/admin-resource/standard-definition-audit-terms>.

⁵ Utilisation de la notation à trois niveaux d'avant 2016.

Tableau 3
Audits des unités administratives : notations par domaine (2019)

Notation	Domaines ^(a)					
	Gouvernance du bureau		Gestion des programmes		Gestion des opérations	
	Bureaux	%	Bureaux	%	Bureaux	%
Efficace	3	25 %	2	15 %	4	31 %
Quelques améliorations nécessaires	3	25 %	4	31 %	9	69 %
Améliorations majeures nécessaires	6	50 %	4	31 %	-	-
Non efficace	-	-	3	23 %	-	-

(a) L'étendue et le niveau d'analyse varient selon l'audit, en fonction des résultats de l'évaluation des risques aux fins d'audit effectuée lors de la planification. Exclut l'exécution sous forme d'un audit conjoint.

26. Les délais de finalisation des rapports sont restés identiques entre 2019 et 2018, avec 18 rapports finaux ou provisoires publiés à la fin de l'année. Cependant, certains des objectifs n'ont toujours pas pu être remplis en raison de la capacité limitée du personnel dirigeant du Bureau, d'évolutions imprévues en cours d'audits, la rotation du personnel et de la durée nécessaire pour recevoir des réponses de la Administration pour certains rapports.

27. La section VI.B fournit des détails sur les principales observations faites.

C. Taux de couverture résultant des audits

28. La stratégie d'audit du Bureau indique que les unités administratives à risque élevé seront auditées selon un cycle de trois ans, et les unités à risque moyen selon un cycle de 10 ans, avec une assurance complémentaire fournie par le biais du processus d'audit à distance, qui couvre également les unités administratives à faible risque. En complément de la couverture fournie par les audits des unités administratives, les processus clés à risque élevé seront couverts par des examens transversaux sur une période de 10 ans.

29. Le cycle d'audit moyen pour les unités administratives à risque moyen ou élevé pour la période 2017-2019 est resté de 5 et 10 ans comme pour 2016-2018 (contre 5 et 11 ans pour 2016-2018 et 6 et 11 ans pour 2014-2016, respectivement) ; et de plus de 12 ans pour les processus clés à risque élevé.

V. Activités d'investigation en 2019

30. Le Bureau est chargé de mener des enquêtes sur tous les types d'allégations d'infraction :

- (a) Enquêtes « internes » : comportements répréhensibles du personnel du FNUAP, allant de la fraude et la corruption, jusqu'au harcèlement au travail, au harcèlement sexuel, aux abus d'autorité, aux représailles contre les lanceurs d'alerte, à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, ainsi que d'autres violations des règlements, normes et d'autres textes administratifs ou politiques en vigueur ;
- (b) Enquêtes « externes » : pratiques interdites des vacataires, partenaires d'exécution, fournisseurs et d'autres tierces parties, y compris pour fraude et corruption, et d'autres pratiques contraires à la déontologie, commises au détriment du FNUAP ; et
- (c) Enquêtes effectuées par des tiers : Le Bureau effectue le suivi des enquêtes en matière d'exploitation et d'atteintes sexuelles qui concernent le personnel des partenaires d'exécution sont conduites par ces mêmes partenaires disposant de capacités d'investigation interne.

31. La procédure d’investigation suivie par le Bureau (de la réception d’une plainte à la clôture d’un dossier, soit après une évaluation préliminaire documentée dans une note de clôture, ou, le cas échéant, après une enquête complète documentée dans un rapport) a été décrite précédemment (voir le document [DP/FPA/2018/6](#) paragraphe 29) et a très peu changé en 2019.

A. Nouveaux dossiers

32. En 2019, le Bureau des services d’audit et d’investigation a reçu 112 nouveaux cas : presque le même niveau qu’en 2018. Chaque cas, qui peut comprendre plusieurs allégations, est enregistré sous la catégorie de l’allégation la plus importante. Le détail des dossiers de 2019, classés par catégorie principale est présenté à gauche dans le Tableau 4, et les tendances, classées par catégorie principale et par année, dans la Figure 1.

33. L’augmentation de la charge de travail et du taux de postes vacants en 2019 n’a pas pu être absorbée par les consultants affectés aux enquêtes. Lors de sa création en 2013, le recours à des consultants visait à ajouter de la flexibilité et des capacités supplémentaires au Bureau, à absorber les pics de charge de travail et à apporter des compétences spécifiques. Au fil des ans, bien que nécessitant un soutien plus important de la part de l’Administration, le recours à des consultants est devenu le moyen de faire face à l’augmentation constante des nouveaux cas tout en compensant en partie les taux de vacances plus élevés, dus à la rareté des enquêteurs professionnels. Sur la période 2016-2018, les consultants ont représenté entre 30 et 42 % de la capacité d’enquête totale du Bureau. À partir de 2018, cette dépendance excessive est devenue un handicap majeur, compte tenu de la rareté des consultants qualifiés. Les deux postes limités dans le temps pour 2019 et 2020, approuvés par le Conseil d’administration en septembre 2018, n’ont pu être pourvus qu’au début de 2020, étant donné la compétitivité du recrutement d’enquêteurs (compétents), aggravée par la longueur du processus de recrutement.

Tableau 4
Plaintes reçues en 2019 et dossiers reportés à 2020

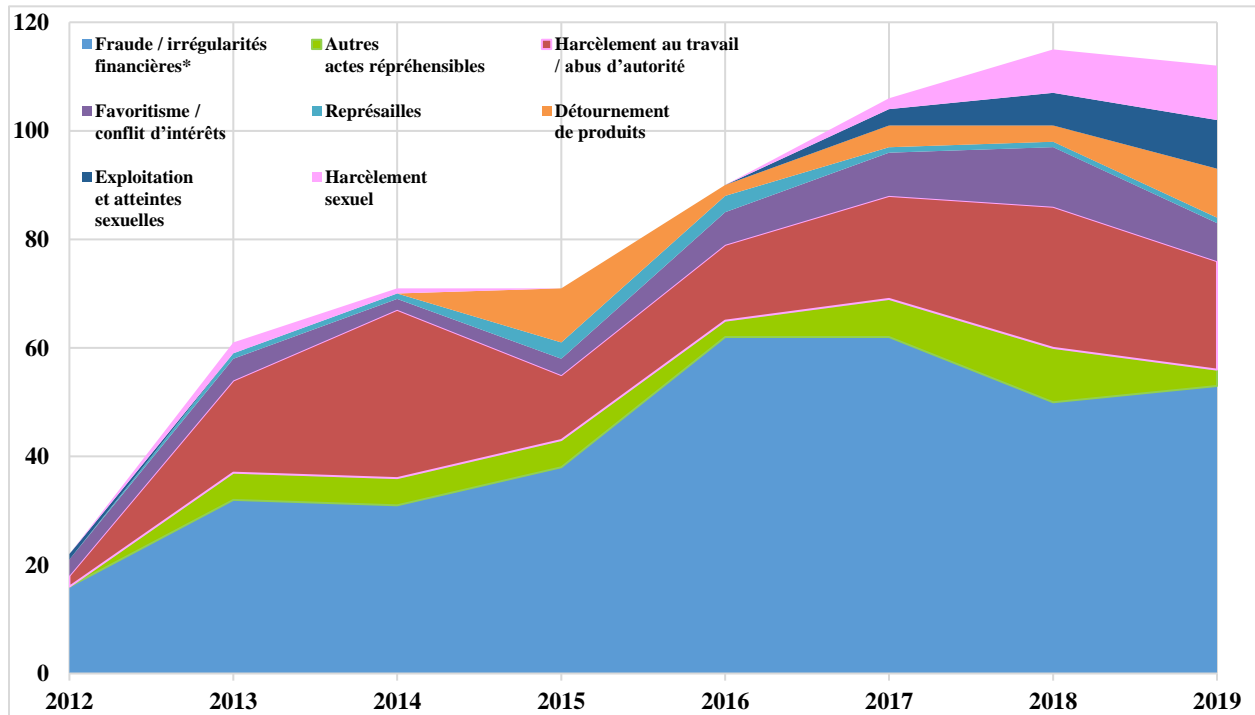
Description ^(*)	Plaintes reçues en 2019					Dossiers reportés à 2020				
	Internes	Externes	Tiers	Total	%	Internes	Externes	Tiers	Total	%
Fraude / irrégularités financières (**)	34	11	8	53	47 %	58	34	11	103	56 %
Harcèlement du travail / abus d’autorité	20			20	18 %	28			28	16 %
Harcèlement sexuel	9	1		10	9 %	10			10	6 %
Exploitation et atteintes sexuelles (***)	1		8	9	8 %	1		8	9	5 %
Détournement de produits	3	6		9	8 %	3	8		11	6 %
Favoritisme / conflit d’intérêts	7			7	6 %	14	1		15	8 %
Autres actes répréhensibles		3		3	3 %	1	2		3	2 %
Représailles	1			1	1 %	1			1	1 %
Total	75	21	16	112	100 %	116	45	19	180	100 %
%	67 %	19 %	14 %	100 %		64 %	25 %	11 %	100 %	

(*) Statistiques reformulées en 2019.

(**) Y compris les vols.

(***) Y compris les questions ne satisfaisant pas le seuil de déclaration aux Nations Unies.

Figure 1
Vue d'ensemble des plaintes reçues entre 2012 et 2019 par catégorie (à la date de réception de la plainte)



(*) Y compris les vols.

34. En outre, le Bureau a traité 34 demandes de conseils ou d'informations (51 en 2018 et 11 en 2017), dont moins de 10 % étaient liées à des cas de harcèlement ou d'abus.

35. En 2019, le Bureau a reçu des plaintes signalées : par courrier électronique ou physique directement au Bureau (54 %) ; par le biais de la ligne téléphonique confidentielle dédiée aux enquêtes du Bureau ou d'une adresse électronique dédiée (34 %) ; par renvoi de l'audit interne ou par des entités externes au Bureau ou au FNUAP (8 %) ; ou en personne (4 %).

B. Nombre de dossiers

36. Avec les 103 cas reportés en 2018, le Bureau a géré 215 cas actifs en 2019 (voir le Tableau 5), soit une augmentation de 20 pour cent par rapport à 2018, en plus des 34 demandes de conseils ou d'informations mentionnées précédemment (voir paragraphe 34).

Tableau 5
Vue d'ensemble des plaintes reçues et des dossiers classés en 2017-2019

	2017	%	2018	%	2019	%
Dossiers reportés	41	28 %	65	36 %	103	48 %
- à partir de 2015	4	3 %				
- à partir de 2016	37	25 %	4	2 %	1	0 %
- à partir de 2017			61	34 %	33	15 %
- à partir de 2018					69	33 %
Plaintes reçues pendant l'année en cours	106	72 %	115	64 %	112	52 %
<i>dont : internes</i>	64	44 %	75	42 %	75	35 %
<i>externes</i>	42	28 %	38	21 %	21	10 %
<i>tiers</i>	-		2	1 %	16	7 %
Nombre total de dossiers à traiter	147	100 %	180	100 %	215	100 %
Dossiers classés						
Après examen préliminaire	53	65 %	58	75 %	26	74 %
Après enquête complète	29	35 %	19	25 %	9	26 %
<i>dont : jugés fondés</i>	14	17 %	9	12 %	7	20 %
<i>jugés sans fondement</i>	15	18 %	10	13 %	2	6 %
Nombre total de dossiers classés	82	100 %	77	100 %	35	100 %
Dossiers reportés à l'année suivante	65		103		180	
<i>dont : internes</i>	38	58 %	66	63 %	116	64 %
<i>externes</i>	27	42 %	36	35 %	45	25 %
<i>tiers</i>	-		2	2 %	19	11 %
<i>Nombre de dossiers à traiter par an et par investigateur⁽ⁱ⁾</i>	22		23		44	

⁽ⁱ⁾ Basé sur le nombre total de personnes (collaborateurs et consultants) impliquées dans les activités d'investigation, quel que soit leur niveau.

C. Règlement des dossiers

37. Sur l'ensemble des dossiers (215), 35 ont été classés en 2019 : 26 après examen préliminaire et 9 après enquête complète.

38. Sur les neuf dossiers ayant fait l'objet d'une enquête, sept ont été jugés fondés, en totalité ou en partie (voir le Tableau 6 et les informations détaillées dans l'Annexe 6), et quatre n'ont pas eu de conséquences financières. La valeur agrégée des dossiers jugés fondés impliquant une perte pour le FNUAP concernant des pratiques frauduleuses et des irrégularités financières s'élevait à 106 379,44 dollars.

Tableau 6
Vue d'ensemble des dossiers classés en 2019 par catégorie

Description	Jugés fondés				Jugés sans fondement				Total	
	Internes	Externes	Tiers	Total	Internes	Externes	Tiers	Total	Total	%
Fraude / irrégularités financières	1	3	-	4	-	-	-	-	4	44 %
Exploitation et atteintes	1	1	-	2	-	-	-	-	2	22 %

sexuelles										
Harcèlement sexuel	1	-	-	1	1	-	-	1	2	22 %
Représailles	-	-	-	-	1	-	-	1	1	11 %
Total	3	4	0	7	2	-	-	2	9	100 %
%	33 %	43 %	0 %	78 %	22 %	0 %	0 %	22 %	100 %	

39. Fin 2019, 180 dossiers, majoritairement des cas de fraude interne de priorité moyenne, ont été reportés à l'année 2020 (voir le Tableau 4), soit presque le double de 2018, en raison de plusieurs facteurs concomitants, notamment (a) de multiples cas complexes, certains assortis de délais ; (b) une forte hausse du nombre de nouveaux cas dans la deuxième moitié de 2019, aggravée par (c) une situation précaire en matière de personnel : de nombreux postes vacants, y compris celui de chef, une équipe nouvelle au sein du FNUAP et la perte totale des postes de consultants au second semestre de 2019.

40. Sur les 180 dossiers en cours à la fin de l'année, 76 % se trouvaient en phase d'enquête préliminaire et les autres étaient en phase d'enquête ou de rédaction du rapport (12 % chacun).

41. La situation décrite au paragraphe 33 ci-dessus a entraîné un allongement des délais, les dossiers étant soit classés, soit datés en moyenne de bien plus longtemps que l'objectif de six mois. Les dossiers classés en 2019 ont été classés (en moyenne, de la réception à la clôture) en neuf mois. Le portefeuille des dossiers en cours à la fin de l'année était daté, en moyenne, de près d'un an ; 59 % d'entre eux dépassaient l'objectif de six mois, ayant en moyenne 17 mois, la priorité étant donnée aux cas limités dans le temps et à ceux de harcèlement (du travail/sexuel), d'abus d'autorité et d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

VI. Principales constatations des activités d'audit interne et d'investigation en 2019

A. Évaluation des risques à des fins d'audit de 2019

42. Le Tableau 7 résume les résultats des évaluations menées en 2019 à des fins d'audit, des risques pour les unités administratives compte tenu de l'évaluation des risques (a) des unités administratives et (b) des composants des processus de base et des TIC, qui étaient le plan d'audit de 2020.

Tableau 7
Résultat de l'évaluation des risques menée en 2019 à des fins d'audit

Entités	Risque			Total
	Élevé	Moyen	Plus faible	
Bureaux de pays	12	50	59	121
Bureaux régionaux	-	4	2	6
Bureaux de liaison	-	-	8	8
Unités du siège impliquées dans l'exécution de programmes	3	2	-	5
Unités administratives	15	56	69	140
Composantes des fonctions essentielles et des TIC (*)	34	86		120

(*) Les fonctions essentielles et les TIC ont été décomposés selon leurs éléments constitutifs ; l'évaluation s'est concentrée sur ceux présentant les risques plus élevés.

43. L'évaluation des risques à des fins d'audit reflète l'exposition du FNUAP aux risques. Les facteurs de risque, à des fins d'audit, qui en résultent correspondent en général à ceux recensés par le processus de gestion du risque institutionnel mis en place par l'Administration, et restent similaires et découlent principalement :

- (a) d'un programme complexe et relativement atomisé, mis en œuvre par un grand nombre d'unités administratives, dont plusieurs agissent dans des situations fragiles, en collaboration avec un grand nombre de partenaires d'exécution avec des niveaux de capacité variés ;
- (b) d'activités d'intervention humanitaire de plus en plus nombreuses et complexes, dans un plus grand nombre de pays que les années précédentes, sous l'Administration de l'Office humanitaire, opérationnel depuis la mi-2019 ;
- (c) d'un important programme pour la sécurité des produits de santé procréative (« UNFPA Supplies ») fournissant des quantités importantes de contraceptifs, causant de multiples défis pour la gestion de la chaîne d'approvisionnement ;
- (d) d'une dépendance continue d'un petit nombre, mais croissant, de donateurs principaux, ainsi que l'exposition à des fluctuations monétaires ;
- (e) d'une proportion croissante d'autres ressources (autres que les ressources de base), qui réduit la flexibilité de la programmation, alourdit la charge de travail, p. ex. pour la négociation de contrats (localement) et le respect des exigences de rapports financiers et non financiers, tout en ne couvrant que partiellement le coût des fonctions de gestion essentielles ;
- (f) d'opérations fortement décentralisées, avec des effectifs importants et dispersés (faisant très souvent appel à des consultants), des niveaux d'approvisionnement local élevés et un grand nombre de transactions financières ;
- (g) d'un exercice de gestion du changement à grande échelle, y compris le nouveau progiciel de gestion intégré ; et
- (h) de l'impact inconnu, à ce stade, de la pandémie de coronavirus sur la capacité du FNUAP à mettre en œuvre le plan stratégique et son modèle opérationnel.

44. Vingt-quatre fonctions et cinq domaines de TIC restent jugés comme présentant un risque à des fins d'audit plus élevé, tout en continuant à noter des niveaux de progrès variables en 2019 ; les principales causes sont indiquées entre parenthèses.

- (a) *Gouvernance* : (i) dispositif de contrôle interne ; contrôle de gestion (c'est-à-dire les contrôles de la « deuxième ligne de maîtrise ») ; gestion du risque institutionnel, y compris la gestion du risque de fraude (lacunes en termes de capacités et de contrôles), avec des progrès importants réalisés en matière de développement de politiques et d'outils de la « deuxième ligne de défense » ; (ii) gestion du changement, y compris l'initiative en matière de culture ; (iii) mobilisation des ressources (modifications du paysage de financement) ; et (iv) continuité opérationnelle ;
- (b) *Gestion des programmes* : (i) conception, gouvernance et supervision des programmes (principalement dans les contextes humanitaires) ; (ii) plan de travail, gestion financière des programmes et suivi (lacunes en matière de contrôles, malgré des améliorations remarquées en matière d'outils disponibles, avec une utilisation toutefois inégale) ; (iii) intervention humanitaire (lacunes en matière de contrôles et de capacités, augmentation des interventions humanitaires et défis afférents, tout en notant des améliorations en matière de supervision non humanitaire) ; (iv) processus d'assurance lié aux partenaires d'exécution, des évaluations des capacités aux mécanismes d'assurance (lacunes et problèmes de capacités) ; (v) gestion de la chaîne d'approvisionnement (lacunes en matière de contrôles et de capacités, avec une amélioration significative au sein de la « deuxième ligne de défense ») ; (vi) élaboration et chiffrage des propositions de financement (étant donné la proportion croissante des financements autres que les ressources de base) ; et (vii) problèmes restants de gestion des fonds autres que les ressources de base et des fonds fiduciaires ;
- (c) *Gestion des opérations* : (i) optimisation de la gestion des ressources humaines, y compris le recrutement et la gestion des talents (lacunes dans les processus ; avec une amélioration des taux de vacances des postes clés et de la gestion du personnel sous contrat) ; (ii) passations de marchés des bureaux de terrain (lacunes en matière d'efficacité opérationnelle) ; et (iii) approvisionnement

humanitaire (risques inhérents à l'utilisation de procédures d'approvisionnement d'urgence dans un plus grand nombre de pays) ;

- (d) *Technologies de l'information et de la communication* : (i) projet de transformation des TIC, y compris sa gouvernance et sa mise en œuvre, en particulier celle du nouveau système de planification des ressources institutionnelles (lacunes en matière de capacité) ; (ii) applications commerciales (migration des fonctionnalités vers le nouveau système de planification des ressources institutionnelles) ; (iii) dépendance à l'égard du cloud et des fournisseurs extérieurs pour les opérations clés (gestion des risques liés aux tiers) ; (iv) sécurité ; et
- (e) *Exploitation et atteintes sexuelles, harcèlement sexuel et du travail, et abus d'autorité* : (i) sur l'exploitation et les atteintes sexuelles, dans le contexte de la programmation du FNUAP et au niveau systémique, en particulier en ce qui concerne les partenaires d'exécution ; et (ii) traitement des nombreuses situations de harcèlement (sexuel ou non) et des abus d'autorité, avec les compétences, la rapidité et la transparence nécessaires, dans le respect de la légalité.

B. Principales constatations des activités d'audit interne et d'investigation

45. Les bonnes pratiques et les possibilités d'amélioration révélées par les travaux d'audit interne et d'enquête en 2019, bien que fortement axés sur les contextes fragiles et humanitaires, sont conformes à celles identifiées et signalées les années précédentes, ainsi qu'à celles incluses par le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies dans ses notes d'observation d'audit provisoires de 2019. Ils sont présentés ci-dessous, et dans un tableau récapitulatif inclus dans l'Annexe 3.

Unités administratives

(i) Gouvernance du bureau

46. Les améliorations de la planification annuelle se sont poursuivies, un plus grand nombre de bureaux ayant recours à des processus de planification solides, les résultats et les produits des programmes étant clairement alignés sur ceux du plan stratégique du FNUAP et des plans d'exécution clairs étant en place. Les activités de planification et de rapport annuels ont également été menées à bien en temps voulu, de manière participative. Davantage de bureaux ont poursuivi la tendance des années précédentes visant l'établissement de structures décentralisées, pour une meilleure mise en œuvre et une supervision améliorée des activités de programme. Plusieurs bureaux ont continué à collaborer efficacement avec d'autres organisations des Nations Unies et ont joué des rôles clés dans les groupes de coordination et de travail interagences. L'évaluation des performances et les activités de développement ont encore résulté en des taux élevés de réalisation dans les délais établis, en permettant de responsabiliser le personnel et d'améliorer ses performances au sein de nombreux bureaux. De même, l'introduction et l'utilisation efficace de nouveaux outils de contrôle pour les activités de formation et d'apprentissage obligatoires ont permis d'obtenir des taux d'achèvement élevés.

47. Une meilleure planification, une documentation plus claire de tous les produits pertinents – y compris leurs définitions, les indicateurs correspondants, les bases de référence, les objectifs et les étapes, les examens opportuns de la structure organisationnelle – permettraient : d'adapter en temps utile les structures des bureaux à l'exécution des programmes et aux besoins opérationnels ; de mieux aligner les plans de gestion annuels, les plans de travail des partenaires d'exécution et les plans de performance du personnel ; et d'améliorer le suivi de manière plus complète et intégrée (voir également le paragraphe 50).

48. De nouveaux progrès ont été réalisés dans la maturation du processus de gestion des risques. Cela nécessite une amélioration continue, notamment en identifiant et en évaluant tous les risques (pertinents) qui ont un impact sur un bureau et en élaborant des mesures d'atténuation évaluées sur le plan de la qualité. L'élaboration et la mise en œuvre d'une politique globale de gestion du risque institutionnel et le comblement des lacunes en matière de compétences qui limitent la pertinence et l'efficacité des évaluations réalisées par les bureaux devraient apporter davantage d'améliorations dans ce domaine.

*(ii) Gestion des programmes**a. Planification, exécution et suivi des programmes*

49. Certains bureaux mettent en place des équipes spécialisées qui travaillent en étroite collaboration avec les partenaires d'exécution afin de fournir un soutien et d'assurer un suivi programmatique et financier solide.

50. Les améliorations continues apportées au système mondial d'élaboration de programmes et les contrôles renforcés de la « deuxième ligne de défense » introduits par le siège, tels que les examens périodiques obligatoires des transactions de dépenses, ont contribué à améliorer les contrôles de gestion financière des programmes pour les fonds transférés aux partenaires d'exécution. La nécessité d'une gestion plus rigoureuse des plans de travail – en termes de mise en place correcte des plans de travail et des budgets dans le système mondial d'élaboration de programmes – demeure, avec des explications plus solides, une documentation plus complète sur les coûts (y compris les justifications et les hypothèses formulées), et la mise en place de budgets au niveau des comptes de suivi. En outre, il est nécessaire de mettre en place des cadres de suivi complets pour couvrir et suivre tous les indicateurs de résultats du programme, avec des outils suffisants pour soutenir les activités de suivi et identifier, enregistrer et suivre les conclusions. Une formation, des outils et des ressources supplémentaires sont nécessaires pour renforcer les capacités de suivi des bureaux de pays.

b. Gestion des partenaires d'exécution

51. Des améliorations ont été constatées dans l'utilisation de processus compétitifs et correctement documentés pour sélectionner les partenaires d'exécution. Le profil de décaissement des fonds s'est confirmé, en majorité dans les deux derniers trimestres de l'année (voir l'Annexe 5), bien qu'à un niveau légèrement plus élevé en 2019.

52. La profondeur du niveau d'analyse, la portée et la documentation des vérifications ponctuelles (réalisées par, ou en collaboration avec, le personnel du FNUAP, des sociétés externes, et d'autres organisations des Nations Unies) nécessitent encore une attention particulière afin qu'ils deviennent une source d'assurance totalement fiable. Les compétences requises (en prenant en considération les mouvements de l'effectif et les besoins de formation) doivent être renforcées. La nécessité d'effectuer des évaluations plus rigoureuses des capacités des partenaires d'exécution – pour identifier les besoins en matière de renforcement des capacités et déterminer l'étendue des activités d'assurance à entreprendre – persiste, tout comme le suivi proactif de l'exécution des activités de renforcement des capacités. En outre, l'évaluation des contrôles de prévention et de détection des risques de fraude des partenaires d'exécution devrait être alignée sur le cadre de gestion du risque institutionnel du FNUAP.

53. En outre, les partenaires d'exécution sont soumis à de multiples évaluations distinctes : microévaluation, évaluation de la gestion de la chaîne d'approvisionnement (voir section suivante) et évaluation de la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles. Il semblerait utile d'introduire une approche globale mais souple de l'évaluation des partenaires d'exécution, le cas échéant en collaboration avec d'autres organisations des Nations Unies.

c. Gestion de la chaîne d'approvisionnement

54. Les domaines d'amélioration au sein des pays sont restés similaires à ceux des années précédentes : (a) des retards dans le dédouanement ; (b) une exécution et une documentation incohérentes des contrôles de réception et d'inspection des marchandises à l'arrivée ; (c) des lacunes dans les contrôles et les installations de gestion des entrepôts ; et (d) l'absence ou l'insuffisance de suivi, de contrôle et de rapports sur les niveaux, la distribution et la disponibilité des stocks de marchandises.

55. Pour accroître la transparence de la chaîne d'approvisionnement, l'Administration a mis en place un processus d'assurance du « dernier kilomètre » pour contrôler les produits tout au long de la chaîne d'approvisionnement par divers moyens, notamment des rapports d'inventaire, des contrôles ponctuels, des cartes de la chaîne d'approvisionnement, des évaluations des partenaires d'exécution et des audits, ce qui permet une bien meilleure visibilité de la distribution des stocks par les bureaux de pays et les partenaires d'exécution. En outre, l'Administration a également conçu et dispensé une formation sur un outil destiné à

aider les bureaux de pays à quantifier, sous la forme d'un mécanisme permettant à la fois aux bureaux de pays et aux partenaires d'exécution de comprendre les maillons les plus faibles de la chaîne d'approvisionnement et de déterminer où concentrer les ressources. L'impact de ces initiatives sera suivi lors de futurs audits.

d. Gestion des ressources autres que les ressources de base

56. En 2019, plusieurs bureaux ont poursuivi leurs efforts intenses de mobilisation des ressources, en améliorant leurs pratiques et outils de mobilisation des ressources, en s'engageant auprès des donateurs par des communications et des visites régulières, y compris en effectuant un suivi conjoint avec les représentants des donateurs.

57. Il faut à l'avenir se concentrer sur le renforcement de la mobilisation des ressources et des plans de partenariat, ainsi que sur des efforts de mobilisation des ressources mieux coordonnés. Le soutien des bureaux régionaux dans ce domaine est nécessaire. Le nombre d'accords non standard et d'évaluations de préfinancement (voir également le paragraphe 82 (b) et (c)) reste un sujet de préoccupation.

(iii) Gestion des opérations

a. Ressources humaines

58. Des progrès ont été constatés dans le domaine de la gestion des congés, grâce à l'automatisation de toutes les demandes et approbations de congés dans le système de planification des ressources institutionnelles existant et à la diffusion mensuelle de notifications relatives aux demandes de congé.

59. L'attribution des contrats et le calcul et le paiement des honoraires de conseil ont continué à être gérés manuellement en 2019, avec quelques écarts concernant la sélection, l'attribution et la gestion des contrats de services et de conseil individuels. Les listes de consultants institutionnels et de consultants régionaux doivent faire l'objet d'une plus grande attention. Le long processus de recrutement doit être rationalisé, tout en traitant les risques au moyen de points de contrôle pertinents. Des améliorations sont attendues dans le cadre de la transformation des TIC.

b. Passation de marchés

60. Des améliorations constantes du recours aux accords à long terme au niveau local, pour améliorer l'efficacité des achats et le rapport qualité-prix, ont été remarquées en 2019. Plusieurs cas de non-respect des politiques et procédures de passation de marchés au niveau local – planification, appels d'offres et attribution de contrats – ont été constatés. Des cas de planification inadéquate des achats et de manque de contrôle de l'exécution des plans d'achat, en particulier dans le contexte de l'acheminement de l'aide humanitaire, ont également été relevés.

c. Gestion financière

61. Les cas de dépenses enregistrées avec des codes de compte erronés (ce qui diminue la fiabilité globale des informations financières et des programmes) ont encore augmenté en 2019, même si les contrôles de la « deuxième ligne de défense », mis en œuvre au niveau du siège, ont été nettement améliorés pour détecter et corriger les erreurs de codage et atténuer leur impact.

62. Comme mentionné au cours des années précédentes, afin de minimiser le risque d'opérations exécutées sans l'accord approprié de l'Administration, et potentiellement d'engager des dépenses dépassant les ressources financières disponibles, les engagements financiers doivent être reflétés dans Atlas plus rapidement.

63. Le nouveau système de planification des ressources institutionnelles prévu devrait apporter des améliorations significatives aux points a. à c. ci-dessus.

d. Administration générale

64. Le respect des politiques de déplacement, notamment en matière d'achat anticipé, au niveau local, reste un défi en 2019. L'inclusion attendue d'un module de gestion des déplacements dans le cadre de la transformation des TIC aidera à renforcer ce domaine. Les audits ont également révélé la nécessité de mettre en œuvre des contrôles pour assurer la conformité aux politiques et procédures de gestion des actifs et

contrôler l'exactitude des informations enregistrées sur les actifs. Les contrôles de la « deuxième ligne de défense » ont continué à s'améliorer en 2019.

(iv) *Appui aux bureaux de pays et leur contrôle (bureaux régionaux)*

65. Le suivi par les bureaux régionaux des performances programmatiques et opérationnelles de leurs bureaux de pays a continué à se renforcer. Il pourrait s'améliorer encore dans les domaines à risque et en renforçant la responsabilité des bureaux peu performants. Plus de détails sont disponibles dans les paragraphes 69 à 72.

VII. Recommandations formulées et mesures prises par l'Administration

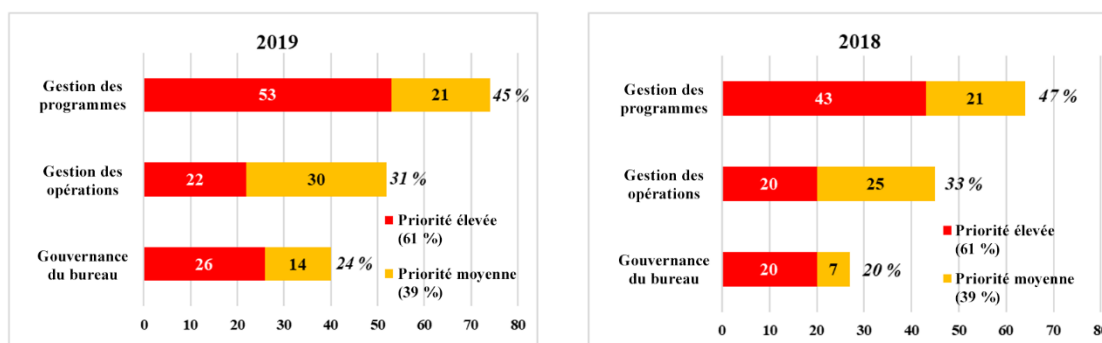
A. Recommandations issues des audits

Nouvelles recommandations

Bureaux de pays

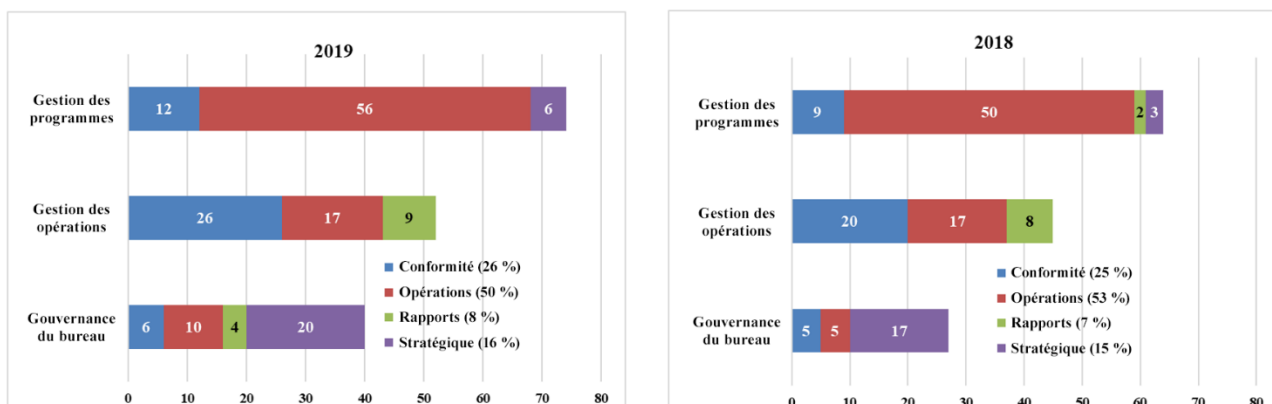
66. Au total, 166 recommandations relatives aux audits des bureaux de pays ont été émises en 2019. La tendance est restée la même entre 2018 et 2019, la « gestion des programmes » représentant la plus grande partie des recommandations, suivie par la « gestion des opérations ». De même, la proportion de recommandations « hautement » et « moyennement » prioritaires est restée identique en 2019, avec une augmentation du nombre de recommandations (de 83 à 101) (voir la Figure 2).

Figure 2
Recommandations issues des audits des bureaux de pays – par niveau de priorité



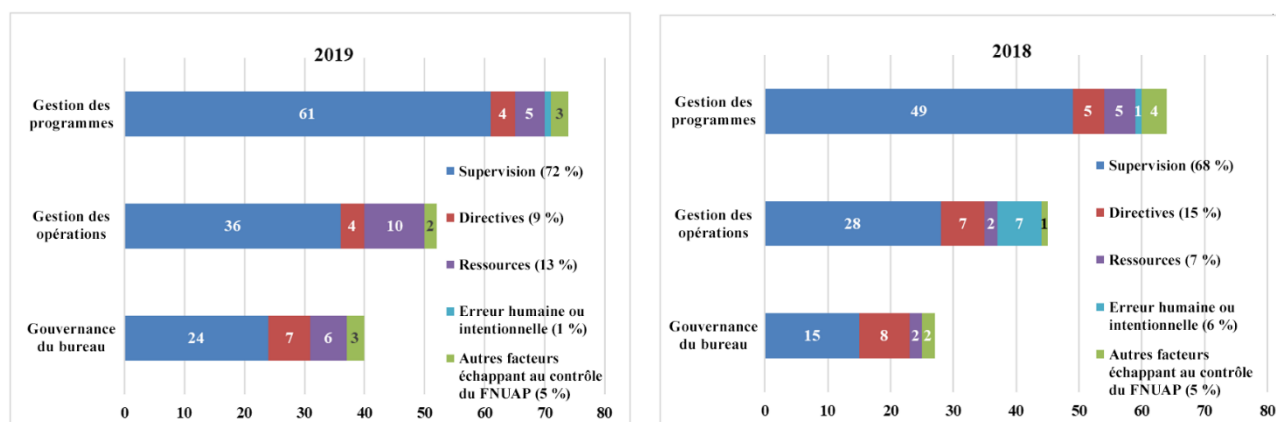
67. La répartition des recommandations est restée similaire (en proportion) entre 2018 et 2019, les « opérations » restant la catégorie dominante (voir la Figure 3).

Figure 3
Recommandations issues des audits des bureaux de pays – par type



68. Les « orientations » insuffisantes (contrôles de supervision inadéquats ou insuffisants) ont davantage dominé en 2019 qu'en 2018. L'insuffisance des « ressources » (humaines ou financières) est arrivée en deuxième position, alors qu'elle était troisième en 2018. Les « lignes directrices » (absence ou insuffisance de politiques) se sont classées au troisième rang en 2019, mais ont diminué par rapport à 2018, reflétant le caractère plus complet du manuel des politiques et procédures. Les « erreurs », qu'elles soient humaines ou intentionnelles, ont diminué alors que les « autres facteurs indépendants de la volonté du FNUAP » sont restés les mêmes (voir la Figure 4).

Figure 4
Recommandations issues des audits des bureaux de pays – par cause



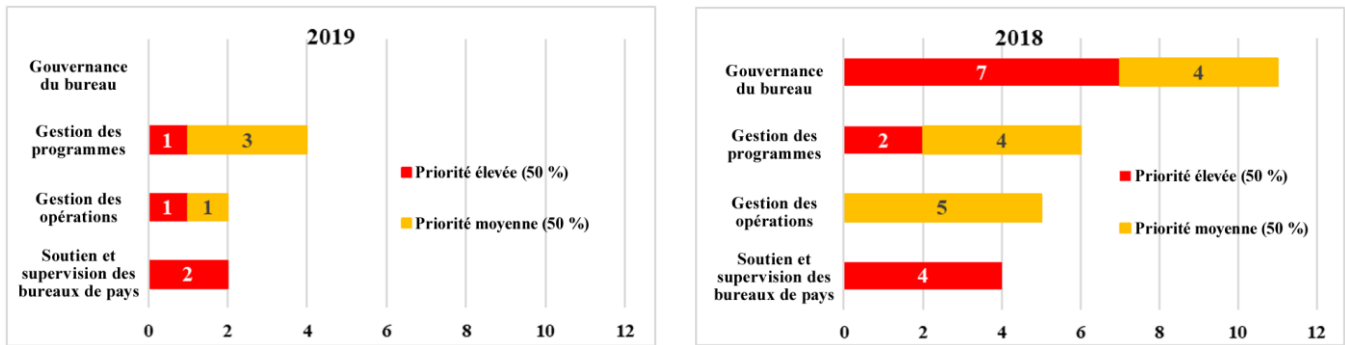
Bureaux régionaux

69. L'audit du bureau régional pour l'Europe orientale et l'Asie centrale s'est achevé en 2019 et a donné lieu à huit recommandations. Cela faisait suite aux audits des bureaux régionaux d'Asie Pacifique et d'Afrique occidentale et centrale en 2018.⁶

70. Le tableau qui se dessine en 2019 ne révèle pas de problème structurel (« gouvernance du bureau ») mais des besoins de développement en matière de « gestion des programmes », « des opérations » et de « soutien et contrôle des bureaux de pays ». La proportion de recommandations « hautement » et « moyennement » prioritaires est restée la même (voir la Figure 5).

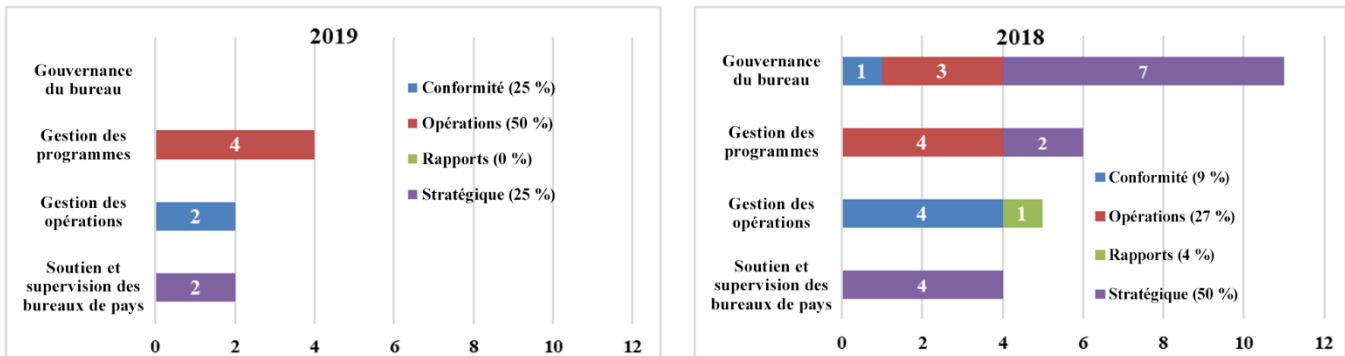
⁶ Suite aux audits des bureaux régionaux d'Afrique orientale et australe et des États arabes (2015-2017).

Figure 5
Recommandations issues des audits des bureaux régionaux – par priorité



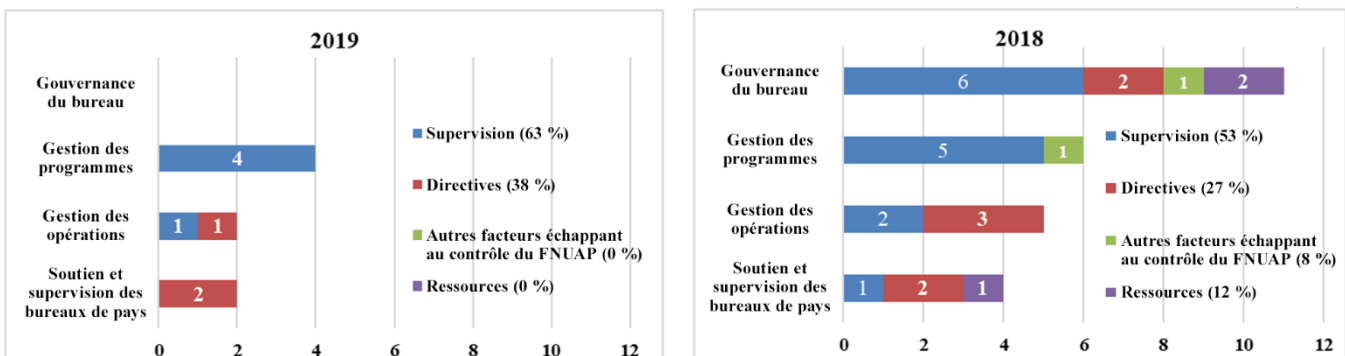
71. Les recommandations par type ont connu un déclin des questions « stratégiques » en 2019, avec une augmentation des questions de « conformité » et d'« opérations » (voir la Figure 6).

Figure 6
Recommandations issues des audits des bureaux régionaux – par type



72. En termes de causes, les « orientations » restent le problème le plus important, suivies par les « lignes directrices », qui ont légèrement augmenté. Les questions relatives aux « ressources » (financières ou humaines) et aux « autres facteurs échappant au contrôle du FNUAP » n'ont pas été relevées en 2019.

Figure 7
Recommandations issues des audits des bureaux régionaux – par cause



Recommandations en suspens

73. Comme indiqué dans le Tableau 8, 165 recommandations restaient en suspens au 31 décembre 2019, suite à la clôture de 115 recommandations pendant l'année 2019.

Tableau 8

Degré d'avancement de la mise en œuvre des recommandations issues des audits, par année

Année	Nombre de rapports ^(b)	Recommandations émises	Recommandations en suspens ^(b)	
			2018	2019
2010 ^(a) -2014	36	565	2 (1 %)	1 (1 %)
2015	11	171	11 (6 %)	2 (1 %)
2016	12	183	15 (8 %)	3 (2 %)
2017	10	122	7 (6 %)	1 (1 %)
2018	13	162	71 (44 %)	28 (17 %)
Sous-total	82	1 203	106 (9 %)	35 (3 %)
2019	14	174	s.o.	130 (75 %)
Total	96	1 377	s.o.	165 (12 %)
<i>Dont : dépassement de leur délai de mise en œuvre</i>			47 (44 %)	69 (42 %)
<i>Mise en œuvre prévue après le 31 décembre</i>			59 (56 %)	96 (58 %)

(a) Pour 2010, y compris le nombre de rapports contenant des recommandations en suspens en 2018 (à titre de comparaison).

(b) Les rapports et recommandations des audits conjoints suivis par le service principal d'audit interne correspondant.

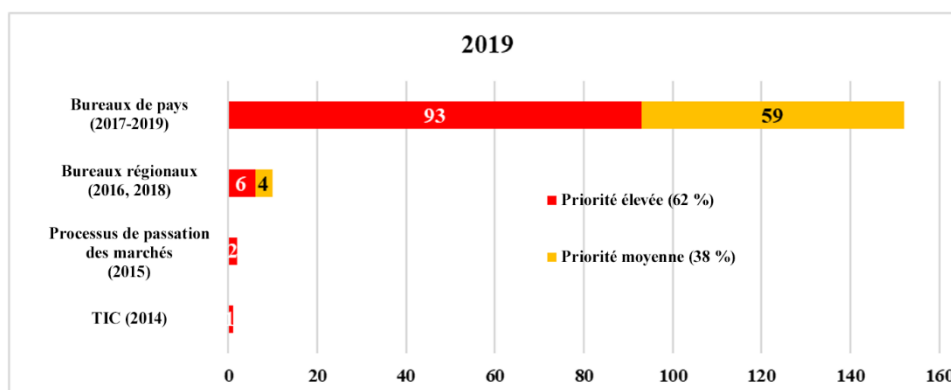
74. La Figure 8 fournit des détails sur les recommandations en suspens, dont 152 (92 %) proviennent d'audits des bureaux de pays (de 2017 à 2019), 10 (6 %) d'audit des bureaux régionaux (2016 et 2019) et 3 (2 %) d'audits des processus, programmes et TIC de différentes années.

75. Sur les 152 recommandations en suspens concernant les bureaux de pays, 70 sont liées à la « gestion des programmes » (dont 29 à la « gestion de la chaîne d'approvisionnement » ; 24 à la « gestion des partenaires d'exécution » ; 13 à la « planification et mise en œuvre des programmes » ; et 4 à la « gestion des financements autres que les ressources de base ») ; 36 à la « gouvernance des bureaux » (dont 19 à la « structure organisationnelle et dotation en personnel » ; 8 à la « gestion des risques » et 9 à la « gestion des bureaux ») ; et 46 à la « gestion des opérations » (dont 15 à la « gestion financière » ; 12 à la « passation de marchés » ; 11 à l'« administration générale » pour les déplacements et les actifs ; 5 aux « ressources humaines » ; 2 à la « sécurité » et une aux « technologies de l'information et de la communication »).

76. Sur les 10 recommandations en suspens provenant des audits des bureaux régionaux, quatre portent sur la « gestion de programme », deux sur le domaine « soutien et supervision des bureaux de pays », un sur la « gouvernance » et un sur la « gestion des opérations »

77. Sur les trois recommandations en suspens, une correspond à l'audit de 2014 sur le « processus d'approvisionnement des utilisateurs et d'authentification de l'accès aux portails » et deux à un audit sur la passation de marchés achevé en 2016.

Figure 8
Recommandations en suspens au 31 décembre 2019

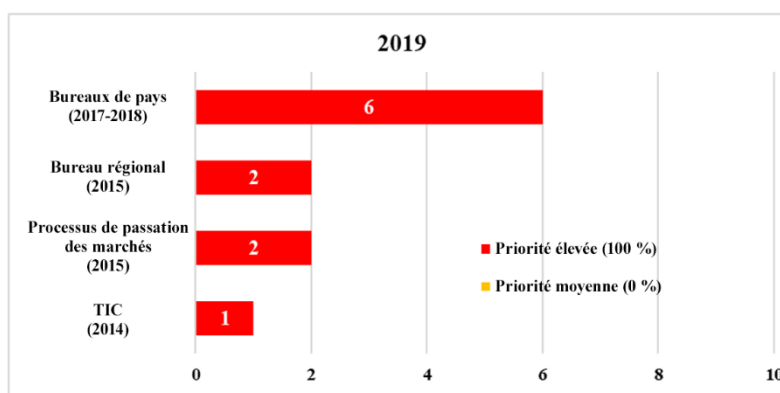


Acceptation des risques par l'Administration

78. Une recommandation hautement prioritaire de 2015 relative à la passation de marchés (mise en œuvre de la passation de marchés en ligne dans le système de planification des ressources institutionnelles bientôt obsolète pour les pays où la passation de marchés locaux est importante) a été clôturée en 2019 sur la base de l'acceptation par l'Administration du risque de ne pas la mettre en œuvre à ce stade, mais de l'intégrer dans le nouveau système.

Recommandations non suivies d'effet pendant 18 mois ou plus

Figure 9
Recommandations non suivies d'effets pendant 18 mois ou plus



79. L'examen de la mise en œuvre des recommandations a montré des progrès significatifs, par rapport à 2018. Sur les 165 recommandations en suspens au 31 décembre 2019, 11 sont restées sans suite pendant 18 mois ou plus (voir la Figure 9 et l'Annexe 4), contre 34 recommandations en 2018. Sur les 11 recommandations, 6 concernaient cinq bureaux de pays dans divers domaines (par exemple, structures et effectifs des bureaux, évaluations de la gestion des risques, gestion de la chaîne d'approvisionnement, et recouvrement des dépenses non admissibles et des soldes de comptes de fonds d'exploitation en souffrance depuis longtemps auprès des partenaires d'exécution) ; 2 ont été émises par l'intermédiaire d'un bureau régional, pour l'élaboration de directives à l'échelle de l'organisation pour la supervision de la gestion des performances programmatiques et opérationnelles des bureaux de pays ; 2 concernaient les processus d'achat ; et une faisait référence aux processus des TIC touchés par la transformation des TIC.

B. Mesures ou sanctions disciplinaires prises après enquêtes

80. La situation liée au coronavirus, avec la modalité de travail à distance mise en place en l'absence du personnel clé – rendant ainsi impossible l'accès à la documentation (principalement) sur papier – a eu un impact négatif sur la mise à jour du statut des mesures et sanctions disciplinaires prises après l'enquête.

81. En conséquence, aucune information actualisée n'est disponible au moment de la finalisation de ce rapport. Toute information supplémentaire disponible entre le moment présent et la session annuelle du Conseil d'administration sera publiée dans une Annexe 6 mise à jour disponible sur le site Internet du FNUAP.

VIII. Activités consultatives

82. L'environnement interne et externe dans lequel le FNUAP agit continue d'évoluer rapidement, avec une sollicitation continue des services de conseil ad hoc du Bureau. Étant donné ses capacités limitées, le Bureau n'a pu répondre qu'à certaines demandes, avec un investissement important de la part de son Administration. Cela a de nouveau eu un effet de domino perturbateur sur les autres activités du Bureau.

- (a) *Exploitation et atteintes sexuelles et harcèlement sexuel.* Le Bureau a apporté un soutien considérable à l'Administration dans ces domaines, notamment en matière de formation, d'accord avec les donateurs (voir paragraphe (b) ci-dessous) et de coordination interne et interinstitutions, avec le Comité permanent interorganisations, le Comité de haut niveau sur la gestion, ainsi que par l'intermédiaire des représentants des services d'enquête des Nations Unies (UN-RIS). Le Bureau a notamment contribué à affiner les mécanismes de notification et à améliorer le partage des informations. Le Bureau continuera d'apporter son soutien en 2019, dans la limite des ressources dont il dispose ;
- (b) *Examen des clauses d'accord de financement.* Dans un contexte d'évolution constante de la structure de financement et d'accords non standard de plus en plus complexes – en particulier, avec des clauses sur l'exploitation et les atteintes sexuelles, le harcèlement sexuel et les enquêtes en général, le Bureau a participé à 22 accords complexes de financement de base et avec d'autres ressources en 2019 (30 en 2018 ; 28 en 2017 ; 23 en 2016). Des délais de réponse courts pour répondre à des versions multiples, et pour les accords-cadres, la demande croissante d'une approche coordonnée et unique pour les fonds et programmes, bien qu'accueillie favorablement, ajoute à la charge de travail et à la complexité ;
- (c) *Évaluations.* Le Bureau a encore participé, suite à leur sollicitation, à plusieurs examens menés par les États membres et les bailleurs de fonds aux niveaux local et institutionnel ;
- (d) *Politiques et autres activités.* Le Bureau a fourni des informations sur six politiques (2 en 2018, 1 en 2017 et 18 en 2016). Le Bureau a continué à limiter drastiquement sa participation aux efforts de changements internes du FNUAP, y compris à la transformation des TIC ;
- (e) *Soutien à l'équipe dirigeante du FNUAP.* Cela inclut la participation du Bureau en qualité d'observateur dans divers comités, fournissant des conseils selon les besoins ; et
- (f) *Soutien général au personnel et à l'Administration du FNUAP.*

IX. Collaboration au sein du système des Nations Unies

A. Audit interne

83. En 2019, le Bureau a poursuivi sa participation active aux activités et réunions interagences sur l'audit interne et dans les audits conjoints. Le Bureau a participé au partage des pratiques et expériences entre les services d'audit interne de l'ONU, des institutions financières multilatérales et d'autres organisations intergouvernementales associées (UN-RIAS et RIAS).

84. En 2019, le Bureau a achevé son deuxième mandat à la présidence de l'UN-RIAS, un rôle que la Directrice remplit volontairement en plus de ses responsabilités existantes. De plus, le Bureau a participé à plusieurs forums d'échange d'informations avec d'autres acteurs multilatéraux, notamment sur l'audit et la fraude.

B. Investigation

85. En 2019, le Bureau a poursuivi sa collaboration avec l'UN-RIS. Le Bureau a été actif au sein des activités d'investigation interagences, dans les réunions de l'UN-RIS et de la Conférence des enquêteurs internationaux. Le Bureau a continué de participer aux activités interagences relatives à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, ainsi qu'au harcèlement sexuel (voir le paragraphe 82 ci-dessus).

C. Corps commun d'inspection

86. Le Bureau a poursuivi son rôle de point de liaison FNUAP pour le Corps commun d'inspection. Le Bureau a assuré, pour 19 revues, la liaison avec les unités du FNUAP, le Corps commun d'inspection et le secrétariat du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination. En outre, le Bureau a examiné et validé, le cas échéant, les réponses aux recommandations formulées par le Corps commun d'inspection dans ses précédents rapports et préparé le rapport du FNUAP destiné au Conseil d'administration sur le sujet.

87. Le Bureau a encore noté la charge de travail importante requise pour remplir le rôle de point focal pour le FNUAP. De manière plus générale, le Bureau constate un « épuisement à l'égard des examens » dans toute l'organisation.

X. Conclusion globale et prochaines étapes

88. Le Bureau des services d'audit et d'investigation souhaite remercier la Directrice exécutive, les cadres dirigeants, le Conseil d'administration et le Comité consultatif de supervision pour leur soutien continu, qui a permis au Bureau de remplir son mandat le mieux possible en 2019.

89. Par le biais de sa réponse aux rapports et conseils du Bureau, l'Administration du FNUAP a continué de démontrer, en 2019, son attachement à l'amélioration de l'efficacité des procédures de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle en vigueur au FNUAP.

90. En 2019 et pour l'avenir, les enquêtes sont un sujet de préoccupation majeur, étant donné le nombre très élevé de cas. Les attentes concernant un traitement rapide de cas de plus en plus complexes, dans le respect des procédures régulières et des exigences en matière de rapports et de transparence, sont restées valables en 2019 et s'intensifient, notamment avec le niveau croissant des activités du FNUAP. Le Bureau apprécie les deux postes supplémentaires prévus pour 2019-2020. En raison de la date d'approbation du financement (septembre 2018), de la difficulté à attirer des candidats qualifiés et de la durée du processus de recrutement, les deux postes ont été pourvus début 2020. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours du budget 2018-2021 qui doit être présenté en juin 2020, le Bureau a notamment proposé à l'encadrement de considérer les deux postes d'enquêteurs limités dans le temps comme des postes réguliers et d'ajouter un auditeur judiciaire, compte tenu de la forte proportion de cas de type fraude.

91. Bien qu'ils soient inférieurs au niveau de couverture prévu, les cycles d'audit interne devraient être reconsidérés une fois que les effets combinés de la gestion du changement en cours, de la transformation des TIC et des activités de réforme de l'ONU auront été mieux évalués.

92. Aligner les attentes du Bureau, dans le cadre de l'appétit de l'organisation pour le risque fiduciaire et lié à la réputation, en vue de trouver des ressources dans un environnement en mutation rapide (comme le montre la pandémie de Covid19) reste, plus que jamais, le défi à relever.

93. Le Bureau maintiendra son engagement visant à fournir des services de qualité, dans la mesure des ressources dont il dispose.