



**Conseil 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
22 avril 2015
Français
Original : anglais

Session annuelle 2015

1^{er}-9 juin 2015, New York

Point 12 de l'ordre du jour provisoire

UNFPA – Audit interne et investigations

Fonds des Nations unies pour la population

**Rapport du Directeur du Bureau des services d'audit
et d'investigations sur les activités du FNUAP en matière
d'audit interne et d'investigation en 2014**

Résumé

Le présent rapport du Bureau des services d'audit et d'investigations concernant les activités d'audit interne et d'investigation du FNUAP pour l'exercice clos le 31 décembre 2014 fait suite aux décisions 2011/23 et 2013/24 et à des décisions antérieures sur le sujet du Conseil d'administration.

Ce rapport passe en revue les activités menées en 2014 par le Bureau des services d'audit et d'investigation en matière d'audit interne et d'investigation. Il contient des informations sur : (a) l'évaluation d'ensemble des risques d'audit auxquels est exposé le FNUAP; (b) les problèmes notables mis en évidence par le biais des activités d'audit interne et d'investigation du Bureau des services d'audit et d'investigation; (c) les enquêtes, y compris sur les cas de fraude et les mesures prises; (d) l'examen des recommandations formulées à l'issue des audits internes entre 2010 et 2014 et de la suite qui leur a été donnée; et (e) la divulgation des rapports d'audit interne. Les annexes 1 à 7 peuvent être consultées séparément sur le site Internet du Fonds.

Conformément à la décision 2008/37 du Conseil d'administration, le rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit du FNUAP ([DP/FPA/2015/7/Add.1](#)) fait l'objet d'un additif au présent rapport. La réponse de l'administration suite au rapport du Comité ainsi qu'au présent rapport fait l'objet d'un additif ([DP/FPA/2015/7/Add2](#)). Les mesures prises par l'administration suite aux 15 recommandations énoncées par ce qui s'appelait alors la Division des services de contrôle interne dans son précédent rapport ([DP/FPA/2011/5](#)) sont détaillées dans l'annexe 4, qui est consultable séparément sur le site Internet du



FNUAP.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être :

Prendre note du présent rapport ([DP/FPA/2015/7](#));

Faire part de son soutien continu au renforcement des activités d'audit interne et d'investigation du FNUAP et à la mise à disposition de ressources suffisantes pour la réalisation des ces activités;

Prendre acte de la participation du Bureau des services d'audit et d'investigation à des activités conjointes de contrôle interne, et soutenir cette participation;

Prendre note du rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit ([DP/FPA/2015/7/Add.1](#)) et de la réponse y relative de l'Administration ([DP/FPA/2015/7/Add.2](#)) ainsi que du présent rapport.

Table des matières

<i>e</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	5
II. Garanties au sein du FNUAP	5
A. Mandat	5
B. Fondements de l'indépendance des garanties	6
III. Ressources	6
A. Ressources humaines	6
B. Ressources financières	7
IV. Audit interne	8
A. Planification des audits axés sur les risques	8
B. Résultats de l'évaluation des risques d'audit de 2014, étayant le plan de travail de l'audit	9
Évaluation des risques d'audit associés aux unités administratives	10
Évaluation des risques d'audit à l'échelle de l'organisation	10
C. Activités d'audit interne en 2014.	12
Champ de l'audit qui en résulte.	13
D. Principales constatations des activités d'audit interne.	14
Audit des bureaux de pays	14
Audit conjoints	20
Fonctions essentielles et services du siège	20
E. Suite donnée aux recommandations issues des audits internes	20
Recommandations en suspens	20
Recommandations non suivies d'effets pendant 18 mois ou plus	22
F. Conformité avec la politique en matière de contrôle interne – divulgation des rapports d'audit interne	23
V. Activités d'investigation.	23
A. Nombre d'affaires	24
B. Types de plaintes	25
C. Règlement des affaires	26
D. Mesures ou sanctions disciplinaires prises	27
E. Renforcement des capacités d'investigation	27
F. Difficultés liées aux capacités d'investigation	27
VI. Activités consultatives	27

VII.	Coordination au sein du système des Nations Unies	28
A.	Audit interne	28
B.	Activités d'investigation	29
C.	Corps commun d'inspection.	29
VIII.	Conclusion générale et prochaines étapes	29
Liste des annexes		
1.	Évaluation des risques d'audit associés aux bureaux extérieurs	10
2.	Recommandations issues des audits des bureaux de pays de 2014 – par niveau de priorité.	19
3.	Recommandations issues des audits des bureaux de pays de 2014 – par type.	16
4.	Recommandations issues des audits des bureaux de pays de 2014 – par cause.	16
5.	Recommandations en suspens au 31 décembre 2014	21
6.	Recommandations non suivies d'effets pendant 18 mois ou plus	23
7.	Vue d'ensemble des plaintes reçues en 2014	25
Liste des tableaux		
1.	Ressources humaines du Bureau des services d'audit et d'investigation en 2014.	7
2.	Vue d'ensemble des ressources financières, 2013-2014	7
3.	Synthèse des résultats de l'évaluation des risques d'audit pour 2014	9
4.	Vue d'ensemble des missions en 2014	13
5.	Appréciations des audits, par domaine	15
6.	État de la mise en œuvre des recommandations issues des audits, par année	21
7.	Vue d'ensemble des plaintes reçues et des affaires classées en 2014.	24
8.	Vue d'ensemble des allégations étayées de 2014.	26
Liste des annexes		
1.	Liste des rapports d'audit interne établis en 2014, avec leurs appréciations	
2.	Bonnes pratiques et possibilités d'amélioration ressortant des rapports d'audit des bureaux de pays de 2014	
3.	Recommandations datant de plus de 18 mois à la fin de 2014	
4.	Bilan des 15 recommandations figurant dans le document DP/FPA/2011/5	
5.	Exécution nationale et état des avances sur le fonds de fonctionnement la fin de 2014	
6.	Résumé détaillé des rapports d'investigation établis en 2014	
7.	Résumé actualisé des rapports d'investigation établis en 2013	

(N.B. Les annexes 1 à 7 peuvent être consultées séparément sur le site Internet du FNUAP)

I. Introduction

1. Le présent rapport fournit au Conseil d'administration une synthèse des activités d'audit interne et d'investigation menées par le Bureau des services d'audit et d'investigation en 2014¹, la première année complète au cours de laquelle le Bureau des services d'audit et d'investigation a agi en vertu de son mandat d'audit interne et d'investigation. C'est également la deuxième année pleine de divulgation publique des rapports d'audit interne. Le nom est devenu Bureau des services d'audit et d'investigation après que le Conseil d'administration ait approuvé dans la décision 2014/19 la version révisée du Règlement financier et des règles de gestion financière

II. Garanties au sein du FNUAP

A. Mandat

2. L'article XVII du Règlement financier et des règles de gestion financière de 2014 du FNUAP, la politique de contrôle interne révisée² et le cadre de responsabilisation³ approuvés par le Conseil d'administration constituent la base du mandat du Bureau des services d'audit et d'investigation. Le Bureau des services d'audit et d'investigation fournit ou gère lui-même ou autorise d'autres à fournir ou à gérer : a) des services indépendants d'audit interne (efficacité de la gouvernance, gestion des risques et procédures de contrôle interne, et utilisation économique et efficiente des ressources); et b) des services d'investigation (sur des allégations de faute). La charte du Bureau des services d'audit et d'investigation a été approuvée par le directeur exécutif du FNUAP le 17 juillet 2014.

3. La qualité du travail du Bureau des services d'audit et d'investigation est régulièrement évaluée par le Comité consultatif pour les questions d'audit et le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU. Le Comité consultatif a continué de prodiguer des conseils de nature à promouvoir l'efficacité des services d'audit et d'investigation assurés par le Bureau et a examiné le plan de travail annuel, le budget, les rapports d'étape réguliers, le rapport annuel et les rapports d'audit interne du Bureau pour 2014. Le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU a assuré le suivi des moyens mis en œuvre pour appliquer ses recommandations visant à améliorer l'action du Bureau. Les auditeurs externes ont continué de s'appuyer sur les travaux et les rapports du Bureau en 2014.

4. Comme par les années précédentes, le Bureau a bénéficié de l'appui des hauts responsables du FNUAP tout au long de l'année 2014. Son Directeur a assisté, entre autres, aux réunions du Comité exécutif du Fonds en tant que participant *ex officio*, ce qui a d'ailleurs été l'occasion pour lui de donner directement des conseils concernant les aspects des nouvelles politiques ou procédures relatifs à la gouvernance, à la responsabilisation et au contrôle et de faire des observations sur tout risque émergent auquel pourrait se trouver exposé le FNUAP.

¹ Le nom est devenu Bureau des services d'audit et d'investigation après que le Conseil d'administration ait approuvé dans la décision 2014/19 la version révisée du Règlement financier et des règles de gestion financière.

² Décision 2015/2 du Conseil d'administration.

³ DP/FPA/2007/20.

5. Conformément aux normes professionnelles auxquelles le Bureau est tenu, son Directeur confirme au Conseil d'administration que le Bureau a agi en toute indépendance en 2014. Il n'a subi aucune ingérence lors de la définition de son champ d'intervention, de la réalisation de ses travaux et de la communication de ses résultats.

B. Fondements de l'indépendance des garanties

6. En 2014, le Bureau des services d'audit et d'investigation a réalisé vingt-deux missions d'audit, dont une menée à titre consultatif et deux en collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies. Comme par les années précédentes, pour maximiser l'utilisation des ressources, différents niveaux d'achèvement (allant de « en cours » à « achevée et rapport publié ») étaient prévus pour les missions à la fin de 2014.

7. Au 31 décembre 2014, le Bureau des services d'audit et d'investigation avait établi 10 rapports d'audit interne, tous sauf un accessibles publiquement. La liste de tous les rapports d'audit interne, avec leurs appréciations, figure à l'annexe 1 et est aussi disponible sur le site Internet du FNUAP⁴, conformément aux décisions 2008/37 et 2011/23 du Conseil d'administration.

8. Six rapports d'audit interne sur les bureaux de pays et un sur le Fonds humanitaire commun pour la Somalie établis en 2014 rendaient compte du statut des opérations et des activités en 2012 et 2013 et, dans certains cas, en 2011 et durant la première moitié de 2014. Au total, ils couvraient des dépenses s'élevant à 67,8 millions de dollars. Des garanties supplémentaires ont été apportées par l'audit conjoint d'un programme conjoint dans lequel le FNUAP est une organisation participante et pour lequel il a dépensé un montant de 3 millions de dollars au titre de la période sous revue et l'audit des processus de dimensionnement et d'authentification de l'utilisateur achevé en 2014. En outre, les contrôles mis en place par l'administration sur les fonds transférés à des partenaires de réalisation dans le cadre des audits de projets d'exécution nationale ont fourni des garanties concernant 165 millions de dépenses effectuées en 2013.

III. Ressources

A. Ressources humaines

9. Au 31 décembre 2014, le Bureau des services d'audit et d'investigation comptait un total de 19 postes approuvés : 17 dans la catégorie des administrateurs (voir tableau 1) et 4 dans la catégorie des services généraux.

10. A la fin de 2014, 14 des 17 postes étaient pourvus et les trois restants (deux concernant l'audit interne et un autre la direction) faisaient l'objet de recrutement. En 2014 comme par le passé, aux difficultés rencontrées pour trouver des candidats qualifiés se sont ajoutés les retards liés à certaines démarches administratives préalables à la prise de fonction. Le taux de vacances d'emploi au Bureau des

⁴ l'annexe 1 est aussi disponible sur le site Internet du FNUAP : <http://www.unfpa.org/public/home/about/oversight/auditreports>.

services d'audit et d'investigation a ainsi été de 16 %, contre 10 % en 2013 (voir tableau 1).

Tableau 1

Ressources humaines du Bureau des services d'audit et d'investigation en 2013 et 2014

	Nombre de postes d'administrateur approuvés		Pourcentage de vacances		Nombre de postes d'administrateurs ajustés en fonction des postes vacants	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Service d'audit interne	8	10	17%	21%	6,7	7,9
Service d'investigation	5	5	3%	0%	4,8	5,0
Direction	2	2	0%	33%	2,0	1,3
Total	15	17	10%	16%	13,5	14,2

B. Ressources financières

11. En 2014, le Bureau a reçu des financements venant uniquement du budget institutionnel du FNUAP contrairement aux années précédentes où le financement provenait du programme mondial et des programmes régionaux du Fonds et des autres ressources. Le budget total de 2014 pour les services d'audit interne et d'investigation, ajusté en fonction du taux effectif de vacance de postes en cours d'année, s'est élevé à environ 5,2 millions. Globalement, le financement budgétaire ajusté a augmenté d'environ 18 % par rapport à 2013 (4,4 millions de dollars), ce qui s'explique essentiellement par les différents taux de vacance mentionnés ci-dessus (voir tableau 2 pour plus de précisions).

Tableau 2

Vue d'ensemble des ressources financières, 2013-2014*

Fonction	2013			2014		
	Postes approuvés	Nombre de postes ajustés en fonction des postes vacants	Budget ajusté en fonction des postes vacants (en millions de dollars)	Postes approuvés	Nombre de postes ajustés en fonction des postes vacants	Budget ajusté en fonction des postes vacants (en millions de dollars)
Audit interne	9 (8+1)	7,7 (6,7+1)	2,3	11 (10+1)	8,9 (7,9+1)	3,0
Investigation	6 (5+1)	5,8 (4,8+1)	1,3	6 (5+1)	6 (5+1)	1,3
Direction hors mis le Comité consultatif pour les questions d'audit **	4 (2+2)	4 (2+2)	0,6	4 (2+2)	3,3 (1,3+2)	0,7

Comité consultatif pour les questions d'audit	-	-	0,2	-	-	0,2
Bureau des services d'audit et d'investigation	19 (15 + 4)	17,5 (13,5 + 4)	4,4	21 (17 + 4)	18,2 (14,2 + 4)	5,2

* Entre parenthèses et en italiques, le nombre d'administrateurs et d'agents des services généraux.

** En 2013, le poste de Directeur du Bureau des services d'audit et d'investigation est pris en compte à 100 % dans les chiffres du Bureau des services d'audit et d'investigation, aucun coût n'a été imputé à la fonction d'évaluation.

IV. Audit interne

A. Planification des audits axés sur les risques

12. Le Bureau des services d'audit et d'investigation mène ses activités de certification sur la base d'un plan d'audit axé sur les risques qui est approuvé par le Directeur exécutif après avoir été examiné par le Comité consultatif pour les questions d'audit. Le plan est fondé sur une évaluation étayée des risques associés à l'environnement vérifiable des 139 unités administratives⁵ ainsi que des 41 processus et initiatives intéressant l'ensemble de l'institution. Le niveau de risque est mesuré en fonction d'un ensemble de facteurs susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs de ces entités, en termes d'incidence potentielle et de probabilité.

13. L'évaluation des risques d'audit associés aux unités administratives se fonde sur des renseignements financiers et programmatiques témoignant : a) de l'importance des dépenses au titre du programme; b) de la complexité du programme; c) des changements apportés au programme; d) de la complexité opérationnelle; e) de l'exécution du programme; f) de la qualité de la gouvernance et du contrôle de la fraude et de la corruption⁶ dans les pays où l'unité est située; g) de la capacité de l'unité de gérer le programme et, h) des résultats des consultations avec l'administration au siège et dans les bureaux régionaux. En outre, l'évaluation tient compte des résultats et des dates des audits internes et externes réalisés jusqu'à présent.

14. Le modèle de séparation des risques utilisé pour l'évaluation des risques d'audit associés aux fonctions essentielles tient compte des facteurs relatifs aux aspects suivants : a) l'importance financière; b) l'impact et la complexité de ces fonctions; c) des changements qui leur ont été apportés; d) l'efficacité des contrôles et des systèmes en place; et e) la capacité des unités administratives responsables de la gestion des contrôles et des systèmes. Le modèle tient compte également des consultations avec l'administration au siège.

⁵ Bureaux de pays; bureaux régionaux et sous-régionaux; bureaux de liaison; et services du siège qui participent à des activités d'exécution des programmes.

⁶ Basée sur des indicateurs publiés par la Banque mondiale.

B. Résultats de l'évaluation des risques d'audit de 2014, étayant le plan de travail de l'audit interne de 2015

15. Le FNUAP est exposé à des risques qui n'ont pas fondamentalement changés par rapport à 2013. Ces risques découlent principalement du caractère très décentralisé des activités, avec 139 unités administratives dans le monde (voir tableau 3), dont plusieurs opérant dans des contextes sensibles, et de la complexité des programmes mis en œuvre aux niveaux mondial, régional et national couvrant différents domaines thématiques. Ils sont exécutés par de nombreux partenaires de réalisation, dont les capacités diffèrent, et sont étayés par de multiples plans de travail élaborés et gérés au moyen d'un ensemble limité de systèmes et d'outils intégrés. Les risques associés à la complexité des programmes ont été partiellement atténués par les efforts faits par l'administration pour viser des résultats et des produits moins nombreux mais plus en phase avec les missions centrales. Le système de programmation mondial introduit à la fin 2014 qui automatise et intègre la préparation, l'approbation, le maintien et l'élaboration des systèmes de plans de travail devrait davantage atténuer le risque programmatique.

16. Une plus grande complexité, et par conséquent de plus grands risques, peuvent découler : a) de la nécessité d'intensifier rapidement les activités d'intervention humanitaire dans plusieurs pays de programme; b) de l'ampleur et de la dispersion des ressources humaines, y compris le large recours à des consultants; c) du grand programme de sécurisation des produits, qui implique l'achat et la distribution d'un volume non négligeable de contraceptifs aux partenaires nationaux, créant de multiples problèmes de gestion de la chaîne d'approvisionnement; d) du niveau important des achats locaux de biens et de services, avec un contrôle limité; e) d'une proportion croissante de financements autres que les ressources de base, qui sont assujettis à des obligations spécifiques de conformité et de communication d'informations, augmentant la charge de travail pour les unités administratives; f) du volume important des transactions financières requises pour exécuter les activités de programme; et g) la robustesse de la plateforme des technologies de l'information et de la communication (TIC).

17. Le tableau 3 ci-dessous résume les résultats de l'évaluation des unités administratives et des fonctions essentielles, selon le niveau de risque d'audit.

Tableau 3

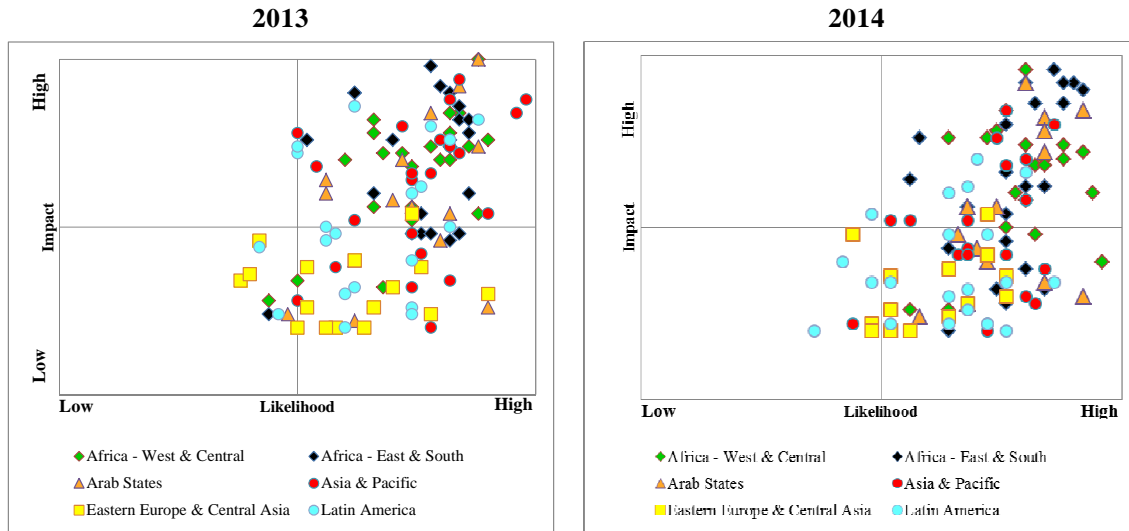
Synthèse des résultats de l'évaluation des risques d'audit pour 2014

<i>Entité évaluée</i>	<i>Risque élevé</i>	<i>Risque moyen</i>	<i>Risque faible</i>	Total
Bureaux de pays et bureaux sous régionaux	25	49	47	121
Bureaux régionaux	1	5		6
Bureau de liaison	-	-	6	6
Unités du siège impliquées dans l'exécution des programmes (interventions mondiales)	1	4	1	6
Total, unités administratives	27	58	54	139
Fonctions essentielles	21	18	2	41

Évaluation des risques d'audit associés aux unités administratives

18. La figure 1 ci-dessous résume les résultats de l'évaluation de 2013 et de 2014 des risques d'audit associés aux bureaux locaux, qui ont géré des dépenses s'élevant à 701 millions de dollars en 2013 (74 % des dépenses annuelles totales) et à 762 millions de dollars en 2013 (76 % des dépenses annuelles totales).

Figure 1
Évaluation des risques d'audit associés aux bureaux extérieurs



19. Dans l'ensemble, le profil de risque a connu des changements limités. Le plus grand nombre de points dans le quadrant supérieur droit continue de traduire le plus grand accent mis sur plusieurs pays de programme à travers les priorités générales du Fonds à l'instar de la stratégie de planning familial, notamment en Afrique de l'Est et australe, en Afrique de l'Ouest et centrale et dans la région Asie-Pacifique. Il reflète également le risque plus élevé résultant de l'augmentation du nombre et de la taille des activités humanitaires dans la région des États arabes.

20. De plus, la concentration de points dans les quadrants supérieur et inférieur droits reflète la persistance des risques concernant les opérations dans les bureaux extérieurs. Ces risques ont trait notamment à : (a) des taux élevés de vacance aux principaux postes d'encadrement et postes opérationnels; et (b) des lacunes récurrentes en termes de contrôle, notamment dans les domaines suivants : (i) planification et mise en œuvre des programmes; (ii) suivi des programmes et suivi financier; (iii) exécution nationale; (iv) gestion des stocks; (v) respect des politiques et procédures dans divers secteurs d'activité Ces risques seront précisés à la section C ci-dessous.

Évaluation des risques d'audit à l'échelle de l'organisation

21. L'évaluation de 2013 et 2014 des risques d'audit à l'échelle de l'organisation a mis en évidence cinq grands domaines de risque :

a) L'application du cadre intégré de résultats du plan stratégique pour la période 2014-2017, avec le nouveau modèle d'activité et le nouveau système d'allocation des ressources;

b) La mise en œuvre des nouvelles interventions mondiales et régionales et des autres initiatives institutionnelles clés;

c) L'adéquation des dispositifs de gouvernance, y compris le rôle et les responsabilités des bureaux régionaux, des bureaux de pays et des services du siège pour appuyer la mise en œuvre efficace du nouveau plan stratégique et pour répondre aux questions soulevées notamment dans l'audit des mécanismes de gouvernance mis en place à l'appui de l'exécution des programmes des bureaux de pays (2011), et l'audit de gestion du programme mondial et des programmes régionaux (2013);

d) Les retards dans la finalisation du cadre de contrôle interne et dans la mise en œuvre d'un mécanisme de gestion globale des risques institutionnels; et

e) Le déploiement de la nouvelle stratégie des ressources humaines, notamment l'efficacité de la fonction de pool de leadership visant à améliorer les vacances dans les postes clés, le transfert de certaines fonctions de gestion de ressources humaines aux bureaux régionaux et la décentralisation partielle des activités de recrutement.

22. Les domaines identifiés à l'échelle de l'organisation comme présentant un risque élevé sont :

a) La gestion des programmes, eu égard (i) aux problèmes récurrents d'audit rencontrés à ce niveau, (ii) à la capacité des bureaux de pays de mettre en œuvre la politique révisée publiée en 2012 et (iii) aux changements qui découlent du nouveau système de programmation mondiale mis en place à la fin de 2014;

b) L'approvisionnement avec le grand volume d'achat de contraceptifs géré par le siège, y compris des achats pour compte de tiers et l'importance continue de l'achat d'autres biens et services dans les bureaux extérieurs;

c) La gestion de la chaîne d'approvisionnement et la gestion des stocks avec les défis logistiques liés à la distribution d'un volume considérable de contraceptifs et les questions d'efficacité de contrôle liées à ce processus;

d) La gestion des partenaires de réalisation, étant donné le grand nombre de partenaires et les capacités variables dont ils disposent, les questions affectant le processus d'évaluation des capacités des partenaires de réalisation identifiées tant par le Bureau des services d'audit et d'investigation que par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU ainsi que le nouveau mécanisme d'assurance des exécutions nationales résultant de l'application de la politique harmonisée révisée concernant les transferts de fonds (HACT) aux partenaires d'exécution que le FNUAP pilote durant l'exercice 2014/2015;

e) Le suivi financier des partenaires de réalisation, un processus qui ne fonctionne pas effectivement ainsi que l'a révélé les audits des bureaux de pays;

f) La mobilisation et la gestion des ressources autres que les ressources de base, en raison de l'importance accrue du cofinancement et de la nouvelle stratégie de mobilisation des fonds visant à accroître la base des donateurs du FNUAP;

g) Les interventions humanitaires, compte tenu de la fréquence et de la complexité accrues de ces interventions;

- h) La fourniture d'une assistance technique de qualité garantie aux unités de terrain;
- i) La gestion du budget, du fait de la mise en œuvre des budgets intégrés, du système d'allocation des ressources et de la politique de recouvrement des coûts; et
- j) Les technologies de l'information et des communications, avec la nécessité de mettre en œuvre à temps et avec succès des systèmes et des services essentiels, tels que le système d'information stratégique, la deuxième phase du système de programmation mondial les modules Atlas⁷ de gestion des contrats et d'appel d'offres électronique.

C. Activités d'audit interne en 2014

23. Le plan de travail de l'audit interne de 2014 était basé sur l'évaluation du risque d'audit de 2013 présentée dans le document [DP/FPA/2014/6](#) (pages 8-10) et sur des hypothèses concernant les ressources disponibles (le personnel chargé des audits internes ajouté au personnel des cabinets d'audit et aux consultants individuels), la durée des phases de l'audit (planification, travail sur le terrain, rédaction, finalisation avec les réponses de l'administration), pas de swap de missions et des activités consultatives limitées.

24. Ainsi, le plan prévoyait 26 missions concernant 7 unités administratives à risque élevé, 6 à risque moyen, 8 fonctions essentielles à risque élevé, 4 audits conjoints avec d'autres services d'audit interne des Nations unies (décidé au niveau interinstitutionnel) et une mission à titre consultatif. Afin de maximiser l'utilisation des ressources, les missions devaient atteindre des degrés différents d'avancement en fin d'année, avec un total de 23 rapports finals à soumettre.

25. Le tableau 4 compare les missions d'audit prévues en 2014 et celles réalisées au titre de la même année. Des 26 missions prévues, 1 a avorté à cause de l'épidémie d'Ébola (après l'achèvement de la planification, juste avant la mission); trois ont été reportées (en raison de la situation sécuritaire, des changements imminents au sein de l'institution et de la situation en ce qui concerne les ressources humaines du Bureau des services d'audit et d'investigation). Malgré le recours important aux cabinets d'audit et aux consultants individuels, les 22 missions restantes ont connu des retards imputables à diverses raisons : (a) de longues négociations des accords contractuels avec les cabinets contractants; (b) l'échange de trois audits en consultation après discussion avec l'administration; (c) la pression sur les ressources en personnel du Bureau des services d'audit et d'investigation (absence du personnel P3 en voie de recrutement, départ d'un auditeur P4, même si l'impact a été atténué grâce au recours à la liste de consultants, l'intégration de deux nouveaux auditeurs P4); des échanges plus long et plus intenses avec l'administration sur les projets de rapports; (e) des demandes accrues et imprévisibles de consultations (voir la section) ainsi que (f) les difficultés liées à la rédaction des rapports destinés au public. Par conséquent 10 rapports finals ont été établis, la réponse de l'administration à 5 projets de rapports était attendue et une mission d'audit était en cours.

⁷ Atlas est le système de gestion institutionnelle des ressources (basé sur PeopleSoft) du FNUAP.

Tableau 4
Vue d'ensemble des missions en 2014

<i>État d'avancement</i>	<i>Unités administratives^a</i>	<i>Fonctions essentielles</i>	<i>A caractère consultatif^b</i>	Total
Synthèses des missions prévues en 2014				
Projets de rapport établis à la fin de 2013 à finaliser en 2014	2		–	2
Audits commencés en 2013 à achever en 2014	5	3		8
Audits commencés et achevés en 2014 ^c	10	2	1	13
Nombre total de rapports à établir en 2014	17	5	1	23
Audits commencés en 2013 à achever en 2015 ^c	3			3
Nombre total des missions	20	5	1	26
Synthèse des missions entreprises				
Audits commencés avant 2014 et achevés en 2014 ^d	4	1		5
Audits commencés avant 2014 et achevés en 2014 ^e	4		1	5
Nombre total de rapports établis en 2014	8	1	1	10
Nombre total de rapports établis en 2014	5			5
Audits à achever en 2015 ^f	4	3		7
Nombre total des missions	17	4	1	22
Ébola : audit avorté après achèvement de la planification	1			1
Audits reportés	1 ^g	2 ^h		3
Missions annulées/reportées	2	2	0	4

Notes

- a) Y compris les audits des bureaux de pays, les audits des unités du siège et les audits conjoints
- b) Examen de portée limitée des états financiers du FNUAP pour 2014
- c) Y compris deux audits conjoints
- d) Y compris un audit conjoint
- e) Y compris un audit conjoint, trois rapports établis jusqu'en fin février 2015
- f) Y compris trois swaps d'audit; Six d'entre eux étaient au stade de l'établissement d'un projet de rapport en fin d'année
- g) Situation sécuritaire
- h) Changements institutionnels du FNUAP (un) / charge de travail du Bureau des services d'audit et d'investigation (un)

Champ de l'audit qui en résulte

26. Le cycle d'audit moyen qui en a résulté pour la période allant de 2010 à 2014 était de 10 ans pour les unités administratives à risque élevé, de 18 ans pour celles à risque moyen et de 19 ans pour les fonctions essentielles. Sur la base des ressources affectées à l'audit interne dans le budget institutionnel 2014-2017 et sans changement d'hypothèses si ce n'est pour prévoir un effectif complet⁸, on s'attend à ce que pour la période allant de 2015 à 2019 la couverture des unités

⁸ Comme relevé au paragraphe **Error! Reference source not found.**

administratives à risque élevé s'améliorera pour atteindre un cycle moyen de 6 ans, que celle des unités administratives à risque moyen atteindra 13 ans et que celle des fonctions essentielles restera constante.

27. Comme relevé au paragraphe 23, des ressources additionnelles sont nécessaires pour atteindre un cycle de 5 ans (risque élevé), de 10 ans (risque moyen) et de 15 ans pour les fonctions essentielles. Il est prévu de parvenir à des unités administratives à risque faible à travers un processus d'audit⁹ continu qui sera mis en œuvre dès 2015 (l'exécution de ce processus était prévue pour 2014, mais elle a été reportée en raison du retard accusé dans le recrutement des ressources humaines nécessaire pour mettre en œuvre et exploiter le processus).

D. Principales constatations des activités d'audit interne

Audit des bureaux de pays

28. En 2014, le Bureau des services d'audit et d'investigation a établi six rapports sur des audits des bureaux de pays et un rapport sur les activités du FNUAP financées par le Fonds humanitaire commun pour la Somalie. Les audits couvraient trois domaines types, et leurs sous-domaines comme présenté ci-dessous, la portée et la profondeur de l'examen en fonction des résultats de l'estimation du risque d'audit de la mission réalisée durant la phase de planification.

a) *Gouvernance du bureau* : i) la gestion du bureau, ii) la structure organisationnelle et la dotation en personnel et iii) la gestion des risques;

b) *Gestion du programme* : i) la planification et la mise en œuvre du programme, ii) l'exécution nationale, iii) la gestion des stocks iv) la gestion des ressources autres que les ressources de base; et

c) *Gestion des opérations* : i) les ressources humaines, ii) les achats, iii) les voyages, iv) la gestion des actifs, v) la gestion financière, (vi) les technologies de l'information et des communications et vii) la sûreté et la sécurité.

29. L'appréciation de l'audit est fondée sur l'évaluation de la gouvernance, la gestion du risque et les fonctions de contrôle interne en place. Sur les sept rapports, quatre (57 %) se sont vus attribuer l'appréciation « partiellement satisfaisant »¹⁰ et trois (43 %) l'appréciation « non satisfaisant »¹¹, tels que présenté à l'annexe 1. Des appréciations ont également été formulées par domaines types tels que définis au paragraphe 28 ci-dessus); elles sont résumées dans le tableau 5 ci-dessous.

⁹ L'examen par le siège de la documentation et de l'information sur des contrôles clés sélectionnés et d'importantes transactions financières des unités à risque faible.

¹⁰ Un ou plusieurs problèmes ont été identifiés qui pourraient négativement affecter la réalisation des objectifs de l'entité auditée.

¹¹ Un ou plusieurs problèmes ont été identifiés qui pourraient sérieusement compromettre la réalisation des objectifs de l'entité auditée.

Tableau 5
Appréciations des audits, par domaine en 2014

Domaine	Satisfaisant		Partiellement satisfaisant		Insatisfaisant	
	Nombre de bureaux	Pourcentage	Nombre de bureaux	Pourcentage	Nombre de bureaux	Pourcentage
Gouvernance du bureau	1	14%	5	71%	1	14%
Gestion du programme	0	0%	3	43%	4	57%
Gestion des opérations	3	43%	4	57%	-	0%

Principaux résultats

30. Les principales possibilités d'amélioration mises à jour en 2014 sont proches de celles identifiées et signalées les années précédentes et compatibles avec les résultats annuels de l'évaluation des risques d'audit. Les principales constatations (bonnes pratiques et possibilités d'amélioration) sont présentées ci-après par domaine et sous-domaine, en suivant la structure des rapports sur l'audit des bureaux de pays. Une vue d'ensemble sous forme de tableaux est présentée dans l'annexe 2.

a) *Gouvernance des bureaux*

31. Plusieurs bonnes pratiques pourraient être reproduites dans d'autres bureaux du FNUAP. On a souvent observé la tenue de réunions régulières par le personnel pour échanger des informations, surveiller la mise en œuvre des programmes et améliorer la coordination des activités programmatiques et opérationnelles. Certains bureaux ont aussi préparé des plans de gestion de bureaux pertinents et clairs et leur personnel ont fait montre d'une bonne compréhension de leurs rôles et responsabilités ainsi que des politiques et des procédures. Un autre bureau a tiré parti de sa structure décentralisée pour améliorer son soutien aux partenaires de réalisation ainsi que le suivi de ceux-ci dans les endroits où les activités du programme étaient mises en œuvre.

32. Les audits ont continué à identifier la nécessité (a) de réduire le taux de vacance aux postes clés ainsi que leur durée; et (b) de faire en sorte que les bureaux régionaux et le siège soutiennent et contrôlent davantage les bureaux où des postes sont vacants depuis longtemps. Des améliorations sont attendues dans ce domaine avec la mise en œuvre en cours du processus de pool de leadership. Parmi les autres améliorations jugées nécessaires figurent l'examen régulier de la structure organisationnelle et la nécessité pour les effectifs des bureaux de pays de veiller à ce que les capacités et les modalités de contrats restent en phase avec celles nécessaires à l'exécution du programme. L'opérationnalisation du réseau de partenaires stratégiques des ressources humaines basé dans les bureaux régionaux contribuera à cette amélioration.

33. L'audit a continué de souligner la nécessité d'améliorer la gestion de risques, notamment la mise à jour régulière des évaluations des risques de fraude et des risques opérationnels, en veillant à la mise place de procédures bien définies pour cerner, évaluer, enregistrer et suivre les facteurs de risque ainsi que pour définir et prendre des actions d'atténuation des risques. Pour améliorer l'efficacité et

l'efficacité dans ce domaine, il est absolument nécessaire d'assurer l'intégration dans une procédure de gestion du risque institutionnel avec des directives institutionnelles et une formation au sein de l'organisation.

b) *Gestion des programmes*

i. *Planification, exécution et suivi des programmes*

34. Les audits ont révélé que plusieurs pratiques en matière de gestion efficace du plan de travail et de budgétisation pouvaient être envisagées en vue d'une utilisation dans l'ensemble du FNUAP, par exemple l'adoption de l'outil « di-Monitoring » pour assurer le suivi des objectifs et des repères des programmes et le compte rendu y relatif ainsi que la conservation des rapports et des données de suivi dans un seul répertoire. Un système très efficace de classement et de retrait des documents relatifs aux projets constitue un autre exemple.

35. Malgré les améliorations apportées aux directives institutionnelles depuis 2012, les audits ont continué de faire apparaître des domaines qui méritent d'être améliorés en matière de gestion des programmes, notamment : (i) la finalisation en temps voulu des documents et plans de travail des programmes; (ii) le renforcement de la gestion financière et des contrôles budgétaires des programmes; (iii) un meilleur système de plan de travail élaboré grâce au logiciel Atlas. Des améliorations sont attendues grâce à la mise en place du système de programmation global en décembre 2014.

36. Les audits ont souligné le besoin continu d'assurer un suivi plus systématique et rigoureux des activités relatives aux programmes et des résultats obtenus ainsi que l'amélioration des contrôles, veillant ainsi à ce que seules les dépenses admissibles (c'est-à-dire les dépenses engagées au titre des programmes qui ne peuvent pas être allouées à des résultats spécifiques de programmes) sont imputées comme coûts de coordination et d'assistance afférents aux programmes.

ii. *Exécution nationale*

37. Il est possible de reproduire des modèles ou applications personnalisés permettant de faciliter la soumission, l'examen et l'approbation des demandes d'avance de fonds et des rapports de dépenses par les partenaires de réalisation.

38. L'administration doit veiller à ce que les partenaires de réalisation soient engagés après que leurs capacités aient été entièrement et complètement évaluées. Ces évaluations doivent couvrir la capacité programmatique grâce à l'outil d'évaluation des capacités des partenaires de réalisation du FNUAP (IPCAT) et la capacité de gestion financière grâce à la liste de contrôle de micro-évaluation de la HACT, combinant rapidement les deux outils en un seul. L'administration doit également améliorer la formation et élaborer des directives permettant de réaliser des évaluations plus efficaces qui offre une vision globale des capacités et besoins de développement du partenaire de réalisation et qui permet de mieux sélectionner les modalités appropriées de transfert de fonds ainsi que la nature et la fréquence des activités de suivi programmatique et financier. En outre, il a été, à maintes fois, souligné lors des audits que l'administration doit accorder une attention particulière au suivi financier afin de s'assurer que les fonds ont été utilisés pour les emplois prévus.

39. Les contrôles sur le mécanisme de gestion du compte du fonds de fonctionnement s'est constamment amélioré au cours des dernières années, y compris grâce à un suivi plus rigoureux par le personnel du siège et un processus d'audit plus efficace des projets d'exécution nationale. Cependant, les audits ont continué à révéler des cas récurrents de fonds transférés à des partenaires de réalisation en dehors du mécanisme du compte fonds de fonctionnement. De même, les audits ont révélé que des activités réalisées par des partenaires de réalisation étaient recensées comme des activités exécutées directement par le FNUAP, et non comme des projets d'exécution nationale. Ces situations récurrentes compromettent les garanties apportées à l'administration quant à l'utilisation appropriée des fonds fournis aux partenaires de réalisation puisque les dépenses correspondantes ne font pas l'objet d'audits dans le cadre des projets d'exécution nationale. On trouvera plus de précisions sur le compte du fonds de fonctionnement et sur l'état des projets d'exécution nationale dans les annexes 2 et 5.

iii. *Gestion des stocks*

40. Le dédouanement des produits de santé procréative et sexuelle deux mois avant la date prévue de leur arrivée est une pratique qui pourrait être reproduite dans d'autres pays.

41. L'administration doit aussi s'attacher davantage à ce que soit amélioré l'efficacité opérationnelle des contrôles de la gestion des stocks et à renforcer le respect de la politique de gestion des stocks publiée en décembre 2012.

42. En particulier, il faut : (a) s'assurer que les bordereaux de réception et les comptes rendus d'inspection sont préparés; (b) améliorer la gestion des magasins, le suivi des stocks et les contrôles comptables; (c) mieux documenter le transfert de stocks aux partenaires de réalisation; et (d) suivre les stocks des produits de santé reproductive détenus par les partenaires de réalisation ainsi que leur distribution en temps voulu et leur disponibilité aux points de prestation de services. Il est particulièrement important de relever les cas de retard prolongé dans le dédouanement des cargaisons, ce qui a pu compromettre la disponibilité des produits et contribuer à aggraver les niveaux de rupture de stocks.

iv. *Administration des ressources autres que les ressources de base*

43. Les audits n'ont révélé aucun problème récurrent dans ce domaine. Les audits ont fait apparaître un cas où un accord de cofinancement qui s'écartait du modèle approuvé a été signé sans avoir au préalable été soumis à un examen juridique.

c) *Gestion des opérations*

i. *Achats*

44. Des accords à long terme ont effectivement été utilisés pour accélérer l'achat et la distribution des trousseaux d'hygiène féminine dans le cadre de la planification de la préparation aux situations d'urgence. Si dans l'ensemble les audits ont révélé une amélioration accrue des contrôles des achats pendant toute l'année 2014 grâce aux efforts de renforcement des capacités et à l'adoption de directives et d'outils supplémentaires, ils ont cependant fait apparaître des cas où le non respect des procédures de passation des marchés dans les domaines de l'appel d'offres, de l'attribution des marchés et de soumission pour les marchés n'a pas été identifié et

résolu à temps en raison de l'absence de contrôles de la surveillance exercée par l'administration. Les audits ont relevé des possibilités récurrentes de reproduire le recours aux accords à long terme pour rendre plus efficace les procédures d'achat et améliorer l'optimisation des ressources.

ii. *Ressources humaines*

45. Les audits ont continué de souligner la nécessité d'améliorer le respect des politiques et procédures applicables concernant l'attribution et la gestion des contrats de louage de services et des accords de services spéciaux. La conformité aux exigences de formation obligatoire devrait également être renforcée.

iii. *Gestion financière*

46. Améliorer la fiabilité globale des informations pour les rapports et le suivi financiers, l'attention de l'administration continue d'être requise sur la nécessité de la répartition des dépenses sur la base des codes comptables des projets, des fonds et du grand livre général. En outre, plusieurs audits ont fait apparaître la nécessité d'améliorer le traitement de la taxe sur la valeur ajoutée, par exemple l'introduction de contrôles plus effectifs sur la comptabilisation de la taxe remboursable ainsi que la présentation en temps voulu, le suivi et le rapprochement des demandes de remboursement et des approches pour minimiser l'impact financier sur l'exécution des activités des projets non exonérés de taxes.

Recommandations formulées

47. Globalement, 90 recommandations ont été formulées à l'intention des bureaux de pays (comme précisé dans les figures 2, 3 et 4), 39 (soit 43 % du total des recommandations) ont été considérées comme hautement prioritaires et les 61 restants (soit 57 %) ont été jugées de priorité moyenne. Presque deux tiers des recommandations portaient sur la gestion des programmes. L'analyse continue de souligner la nécessité d'insister sur « l'orientation » par rapport aux « lignes directrices », c'est à dire renforcer les contrôles (« orientation » : 72 recommandation – 62 %) par opposition à la formulation de nouvelles politiques (« lignes directrices » : 10 recommandations) ou à la mise à disposition de davantage de ressources (6 recommandations). La nécessité d'une supervision plus stricte doit être comparée au fort pourcentage de recommandations « opérationnelles » (54 %) et au plus faible taux concernant la « conformité » (26 %) sauf pour ce qui relève de « la gouvernance de bureaux » dont la nature est principalement stratégique.

Figure 2
Recommandations issues des audits des bureaux de pays de 2014 – par niveau de priorité

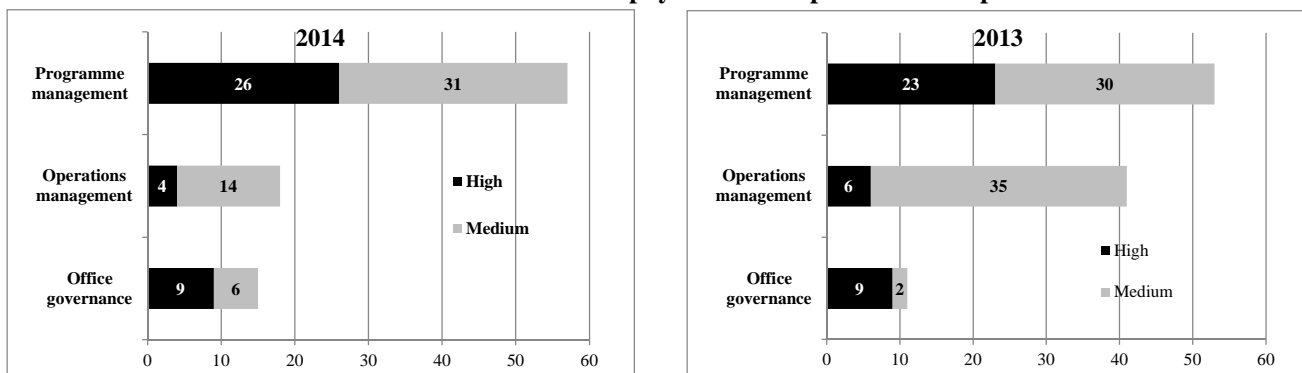


Figure 1
Recommandations issues des audits des bureaux de pays de 2014 – par type

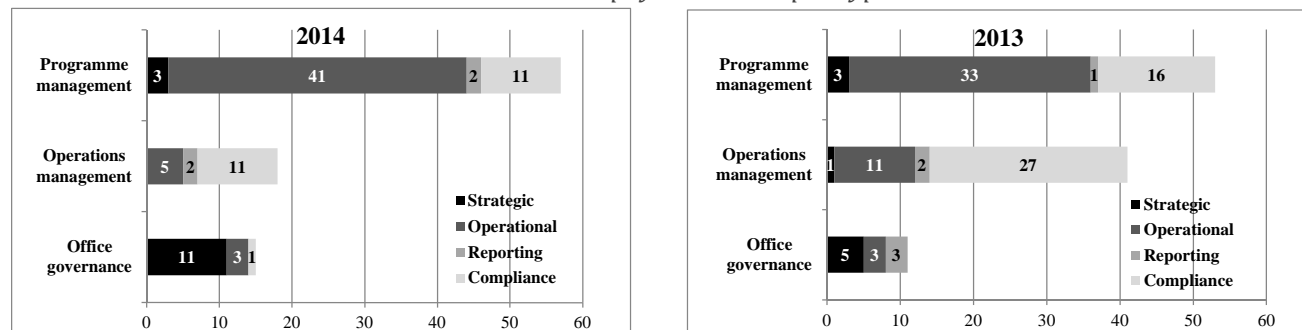
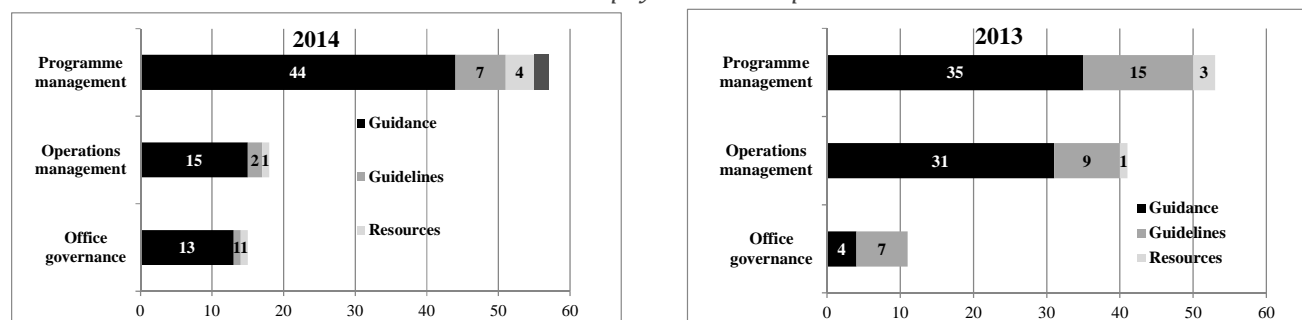


Figure 2
Recommandations issues des audits des bureaux de pays de 2014 – par cause



Audits conjoints

48. Le Bureau des services d'audit et d'investigation a participé à l'audit conjoint du programme « Unis dans l'action » au Pakistan qui a fait l'objet de l'appréciation « partiellement satisfaisant ». Sept des recommandations¹² formulées ont été considérées comme hautement prioritaires et adressées au Groupe des Nations unies pour le développement, au Coordonnateur résident ou à l'équipe de pays. Les recommandations concernaient la nécessité d'harmoniser et d'intégrer les processus humanitaires et de développement, et de développer des orientations et des outils pour mieux les coordonner dans les pays en transition; de veiller à l'entière mise en œuvre au niveau local du cadre de gestion et du dispositif d'application du principe de responsabilité du programme « Unis dans l'action » pour son suivi au niveau mondial. En outre, la nécessité de (a) renforcer le suivi des domaines prioritaires stratégiques; (b) de veiller à ce que les structures et processus de suivi fonctionnent effectivement; et (c) d'élaborer une stratégie et un plan d'action pour harmoniser les processus et les procédures opérationnels. Les progrès dans la mise en œuvre des recommandations sont suivis par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) qui en rend compte.

Fonctions essentielles et services du siège

Audit du système d'approvisionnement et d'authentification des utilisateurs

49. Le présent audit avait pour but d'évaluer la fiabilité des contrôles relatifs au processus et systèmes utilisés pour autoriser et garantir l'accès des utilisateurs au réseau institutionnel et à Atlas ainsi que pour authentifier l'accès des utilisateurs. Ce système s'est vu attribué l'appréciation « partiellement satisfaisant ».

50. L'audit a révélé que le processus d'approvisionnement des utilisateurs était soutenu par un système développé en interne offrant des fonctionnalités comparables à celles des systèmes externe de pointe. L'audit a souligné plusieurs problèmes nécessitant l'attention de l'administration, notamment les limitations du cadre de contrôle interne sous-jacent, les droits d'approbation illimités d'Atlas accordés aux cadres supérieurs, l'absence de l'effectivité de la certification annuelle des droits d'accès à Atlas, les processus de vérification de la bureautique et l'utilisation de certains logiciels qui ne sont plus soutenus par le fournisseur. L'audit a par ailleurs révélé des lacunes dans la gestion des mots de passe, une défaillance qui a été corrigée suite à l'audit.

E. Suite donnée aux recommandations issues des audits internes

Recommandations en suspens

51. Le Bureau des services d'audit et d'investigation a examiné l'état de mise en œuvre de 93 recommandations en 2014. Comme le montre le tableau 6 et la figure 5 131 recommandations¹³ restaient en suspens au 31 décembre 2014.

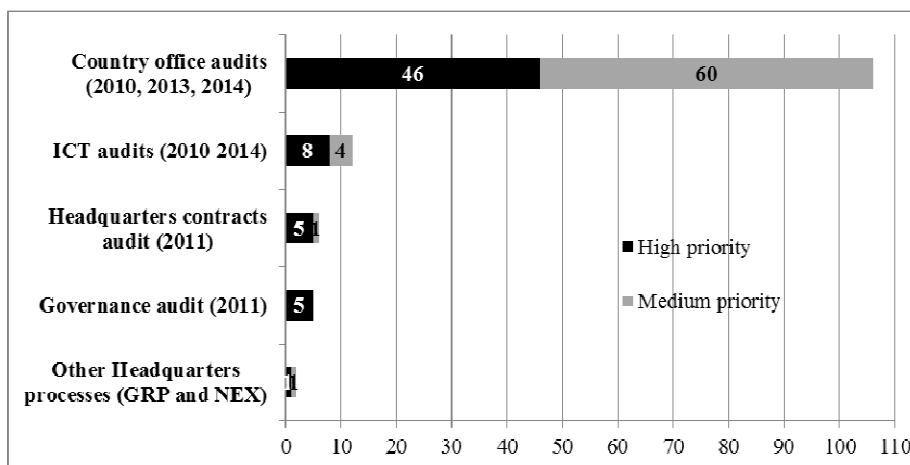
¹² Exclues du nombre de recommandations du FNUAP.

¹³ L'état des audits conjoints n'est pas pris en compte dans ce chiffre et le PNUD en rend compte.

Tableau 6
État de la mise en œuvre des recommandations issues des audits, par année

Année	Nombre de rapports	Recommandations formulées	Recommandations en suspens	
			2013	2014
2010	57	1 976	6 (~0%)	2 (~0%)
2011	11	248	27 (11%)	13 (~5%)
2012	3	37	8 (22%)	0 %
2013	12	112	82 (73%)	21 (19%)
Total partiel	71	2 373	123 (2%)	36 (~2%)
2014	9	101	N/D	95 (94%)
Total	80	2 474	N/D	131 (5%)

Figure 5
Recommandations en suspens au 31 décembre 2014*



*NEX – Modalité d'exécution nationale

OFA – Compte du fonds de fonctionnement

PMR – Programme mondial et régional

52. Comme montré dans la figure 5, 106 (soit 82 %) recommandations en suspens concernent les bureaux de pays qui ont fait l'objet d'un audit en 2013 et 2014 sauf pour un seul qui relève des années antérieures; 46 recommandations étaient jugées hautement prioritaires; 60 avaient trait à la gestion des programmes en particulier à l'exécution nationale (31 recommandations), à la planification et à la mise en œuvre de programmes (17) et à la gestion des stocks (12); 28 recommandations concernaient les opérations (notamment la gestion financière avec 12 recommandations) et 16 la gouvernance des bureaux. Les possibilités d'amélioration ont déjà été décrites dans les paragraphes 30 à 40.

53. Des 12 recommandations en suspens qui ont trait aux contrôles des technologies de l'information et de la communication (dont 8 sont jugées hautement prioritaires) 10 concernent l'audit du processus d'approvisionnement et d'authentification des utilisateurs achevé en 2014; les deux qui restent sont issues des audits des années antérieures qui reflètent la volonté de l'administration d'élaborer de nouvelles politiques et d'améliorer les processus de base dans ce domaine.

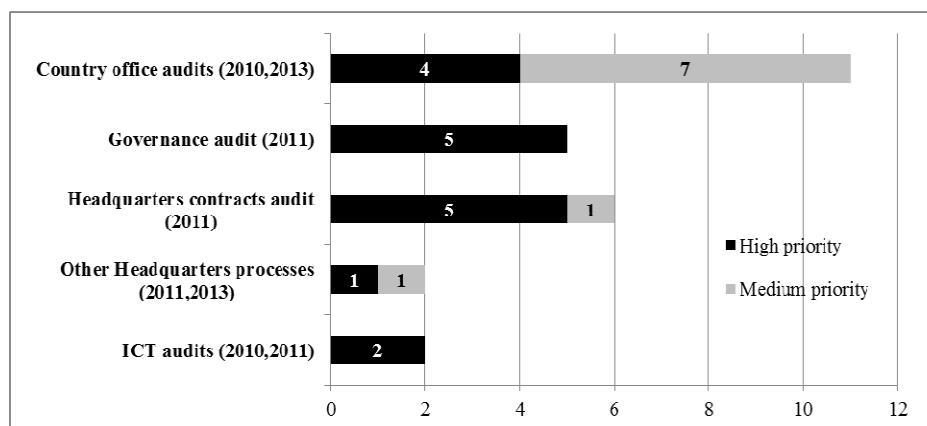
54. Les mesures prises par l'administration pour donner effet aux six recommandations en suspens issues de l'audit des marchés du siège de 2011 qui sont pour l'essentiel jugées hautement prioritaires sont en cours d'exécution depuis 2012, même si elles ont enregistré très peu de progrès en 2014 avec une seule recommandation suivie d'effet. Les recommandations restantes concernent a) une définition plus claire de l'appropriation du processus de gestion des marchés, l'amélioration du manuel des politiques et des procédures et du cadre de contrôle interne applicable; b) l'introduction d'un système intégré de gestion des marchés; c) la conception et l'exécution de contrôles préventifs en vue de l'application des critères d'approbation de l'attribution des marchés; d) la soumission des comptes créditeurs à des contrôles plus stricts; et e) l'amélioration du processus d'évaluation de la performance des fournisseurs.

55. Les cinq recommandations en suspens issues de l'audit sur la gouvernance de 2011 concernent a) une meilleure définition des rôles et activités des bureaux régionaux, y compris ceux relatifs à la supervision des bureaux de pays; b) le suivi des efforts de régionalisation; c) l'amélioration des mécanismes de gestion financière des programmes; et d) l'amélioration des outils et de la formation nécessaires pour renforcer la capacité de surveillance des bureaux de pays. Les mesures prises par l'administration pour donner effet aux six recommandations en suspens issues de l'audit des marchés du siège de 2011 qui sont pour l'essentiel jugées hautement prioritaires sont en cours d'exécution depuis 2012, même si elles ont enregistré très peu de progrès en 2014 avec une seule recommandation suivie d'effet.

Recommandations non suivies d'effets pendant 18 mois ou plus

56. Parmi les 131 recommandations restant valables, 26 étaient restées sans suite au 31 décembre 2014 depuis 18 mois ou plus comparé à 41 recommandations en 2013 (voir figure 6; une liste détaillée est fournie dans l'annexe 3). Des 26 recommandations, 10 concernaient les recommandations relatives aux bureaux de pays issues des audits achevés dans la première moitié de 2013 et une d'un audit de 2010. Les informations concernant les recommandations issues des audits sur la gouvernance, les marchés passés par le siège et les technologies de l'information et de la communication ont été fournies dans les paragraphes 30 à 46.

Figure 6
Recommandations non suivies d'effets pendant 18 mois ou plus



F. Conformité avec la politique en matière de contrôle interne – divulgation des rapports d’audit interne

57. Les procédures de communication, telles que stipulées dans le document [DP/FPA/2008/14](#) et modifiées par les décisions ultérieures du Conseil d’administration de 2011, ont été appliquées tout au long de 2014. Aucune demande de communication suivant ces procédures n’a été reçue en 2014.

58. Tous les rapports d’audit interne élaborés après le 1 décembre 2012 ont été rendus publics un mois après la diffusion interne. La période visée par le rapport (2014) correspond à la deuxième année de divulgation publique du rapport. La clarté et la qualité des rapports continuent de retenir l’attention du Bureau des services d’audit et d’investigation, raison pour laquelle plus de temps et d’efforts ont dû être consacrés à leur élaboration et à leur finalisation. L’attention de l’administration s’est accrue, se focalisant sur le contenu et les appréciations. Dans l’ensemble, la divulgation continue d’encourager un approfondissement du dialogue.

V. Activités d’investigation

59. Le service d’investigation du Bureau des services d’audit et d’investigation est chargé de mener des enquêtes sur tous les types d’allégations de faute :

a) Des comportements répréhensibles du personnel du FNUAP depuis la fraude et la corruption jusqu’au harcèlement au travail, aux abus d’autorité, aux représailles contre les dénonciateurs, à l’exploitation et aux atteintes sexuelles et aux autres violations des règlements, des normes, des politiques ou des instructions administratives en vigueur. Il s’agit « d’affaires internes » et « d’enquêtes internes ».

b) Le manquement à leurs obligations par des vacataires, des partenaires de réalisation et d’autres tierces parties, y compris des actes répréhensibles, notamment

des fraudes et autres irrégularités financières, commis au détriment du FNUAP par ceux-ci. Il s'agit « d'affaires externes » et « d'enquêtes externes ».

A. Nombre d'affaires

60. En 2014, le Bureau des services d'audit et d'investigation a reçu 71 plaintes, soit une augmentation de 233 % par rapport à 2012 et de 16 % par rapport à 2013 . Avec les 34 affaires reportés de 2013, le volume de travail total a été de 105 affaires en 2014, contre 42 en 2012 et 81 en 2013 respectivement (voir tableau 7). Cette augmentation s'explique par l'augmentation du nombre des allégations de harcèlement, le mandat élargi du Bureau des services d'audit et d'investigation qui est aussi chargé des enquêtes externes et une plus grande dénonciation des pratiques proscrites.

Tableau 7

Vue d'ensemble des plaintes reçues et des affaires classées en 2014*

	2012	%	2013	%	2014	%
Affaires reportées						
– de 2012 ou d'avant	19	45%	20	25%	2	2%
– depuis 2013				0%	32	30%
Plaintes reçues	23	55%	61	75%	71	68%
Volume de travail total	42	100%	81	100%	105	100%
Affaires classées						
Après évaluation préliminaire	17	77%	40	85%	41	67%
Après enquête complète	5	23%	7	15%	20	33%
dont jugées fondées	4	18%	6	13%	15	24%
jugées sans fondement	1	5%	1	2%	5	8%
Total, affaires classées	22	100%	47	100%	61^(**)	100%
Affaires reportées à l'année suivante	20		34		44	
dont affaires internes	20	100%	28	82%	27	61%
affaires externes	-	-	6	18%	17	39%

(*) Une plainte peut contenir plusieurs allégations de faute perpétrées par différents individus et donner lieu, au besoin, à plusieurs rapports.

(**) Dont deux affaires provenant d'autres organismes des Nations unies.

61. Les chiffres ci-dessus excluent les nombreuses demandes d'information ou de conseils qui sont aussi présentées au Bureau. Dix de ces affaires étaient enregistrées en interne « pour information » puisqu'elles sont susceptibles de se transformer en plaintes.

62. Sur les 44 affaires toujours instruites en 2015, toutes sauf 3 ont été soumises en 2014. 27 concernent une faute d'un membre du personnel (affaires internes); et 17 des affaires externes.

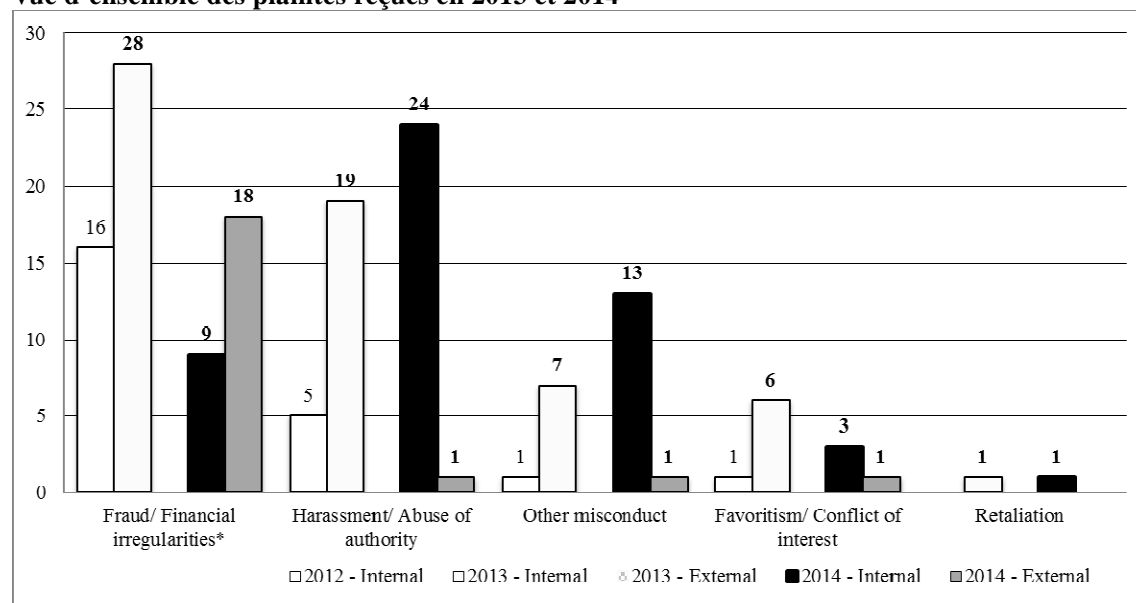
63. 50 % des affaires reportées impliquaient des fraudes et des irrégularités financières suivies d'autres actes répréhensibles (soit 28 %) ¹⁴, le harcèlement et l'abus d'autorité (soit 20 %) et le conflit d'intérêts soit (2 %). Les fraudes et les irrégularités financières représentaient 88 % des affaires externes

B. Types de plaintes

64. Comme le montre la figure 7 ci-dessous, 27 affaires (soit 38 %) soumises en 2014 impliquaient des fraudes et des irrégularités financières (9 internes et 18 externes). La baisse relative enregistrée par rapport à 2012 (soit 70 % représentant 16 affaires) et à 2013 (soit 46 % représentant 28 affaires) s'explique par l'extension du mandat du Bureau des services d'audit et d'investigation. Les allégations de harcèlement et d'abus d'autorité en milieu professionnel ont augmenté, représentant 35 % (soit 25 affaires) des plaintes reçues en 2014, toutes en interne comparé à 5 affaires en 2012 et à 19 en 2013 respectivement. Les allégations d'autres formes de faute sans incidences financières (par exemple la mort ou les menaces physiques, la fuite d'informations confidentielles, les activités extérieures non autorisées, les abus d'actifs et les propos racistes et inconvenants) arrivaient en troisième position en 2014 (soit 14 affaires – représentant 20 % des plaintes essentiellement internes contre une affaire en 2012 et 7 affaires en 2013). Les allégations de conflit d'intérêt et de favoritisme suivaient (avec 4 affaires – soit 6 % des plaintes essentiellement internes). Comme en 2013 une affaire (soit 1 %) concernait une allégation de représailles contre les dénonciateurs (affaire interne).

Figure 7

Vue d'ensemble des plaintes reçues en 2013 et 2014



* Y compris les sous-catégories suivantes : fraude dans la passation de marchés, fraude aux indemnités, fausse déclaration et détournement des ressources du FNUAP.

¹⁴ Allant de la mort aux menaces physiques, à la fuite d'informations confidentielles, aux activités extérieures non autorisées, aux abus d'actifs et aux propos racistes/inconvenants.

65. Les actes répréhensibles étaient directement signalés au Bureau des services d’audit et d’investigation par courrier électronique (soit 68 % des plaintes reçues en 2014), par le biais du numéro d’urgence confidentiel du Bureau (16 %) ou par d’autres moyens (soit 17 %), par exemple par l’entremise d’organismes extérieurs au Bureau ou au FNUAP.

C. Règlement des affaires

66. Après réception d’une plainte, le Bureau procède à une évaluation préliminaire pour déterminer s’il existe des indices raisonnables d’actes répréhensibles. Lorsqu’il considère qu’il n’y a pas de motifs suffisants pour justifier une enquête approfondie, l’affaire sera classée, assortie d’une note de clôture et, le cas échéant, renvoyée pour règlement à l’amiable. S’il ressort de l’évaluation qu’une faute a pu être commise, le Bureau ouvre une enquête formelle, qui peut couvrir plusieurs allégations. Lorsque l’allégation(s) se révèle(nt) fondée(s), le Bureau rédige un rapport d’investigation qu’il transmet au Directeur exécutif pour qu’il décide des mesures administratives ou disciplinaires à prendre contre le membre du personnel ou les autres personnes ou entités visés et, le cas échéant, demande le recouvrement des fonds ou des biens concernés. Quand une investigation révèle des lacunes des dispositifs de contrôle interne, le Bureau peut dresser à l’administration un rapport distinct où il lui fait des recommandations sur les moyens d’y remédier.

67. Sur les 105 affaires instruites, 61 ont été réglées en 2014 : 41 après une évaluation préliminaire et 20 après une enquête approfondie (voir tableau 7). Dans 15 cas, les allégations ont été jugées fondées, pour plusieurs d’entre eux, il s’agissait d’une affaire complexe, impliquant plusieurs allégations. Des rapports d’investigation ont été établis pour chacune de ces affaires. Le tableau 8 ci-dessous donne une vue d’ensemble par type d’allégations. On trouvera plus de précisions dans l’annexe 6.

Tableau 8
Vue d’ensemble des allégations fondées en 2014 ^(*)

<i>Type d’allégations:</i>	<i>Externes</i>	<i>Internes</i>	Total
Autres actes répréhensibles	21%	17%	38%
Fraude	17%	17%	33%
Favoritisme	0%	13%	13%
Irrégularités financières	4%	8%	13%
Harcèlement et abus d’autorité	0%	4%	4%
Total	42%	58%	100%

^(*) Concernant le FNUAP

68. La valeur agrégée approximative des affaires jugées fondées concernant la fraude et des irrégularités financières s’élève à 19.000 \$.

D. Mesures ou sanctions disciplinaires prises

69. Des affaires jugées fondées en 2013 ont permis de recouvrer en fin d'année des fonds qui s'élevaient à 99.007,22 \$ (soit 51 % des pertes identifiées), le personnel a été renvoyé dans tous les cas excepté dans deux affaires où les personnes incriminées ont démissionné après l'investigation (voir l'annexe 7 pour plus de précisions).

70. Concernant les affaires jugées fondées en 2014, à la fin de l'année l'administration avait porté plainte et attendait des observations dans quatre cas, elle avait renvoyé ou réprimandé le personnel (un cas chacun) et examinait les cas restants, à l'exception des affaires où la personne incriminée avait déjà démissionnée. (voir l'annexe 6 pour plus de précisions).

E. Renforcement des capacités d'investigation

71. En 2014, le Bureau a renforcé ses procédures et pratiques d'investigation. Le Bureau a révisé son manuel d'enquête afin d'assurer sa conformité avec la nouvelle jurisprudence et les meilleures pratiques reconnues. Il a préparé des lignes directrices pour l'investigation afin d'encadrer le partage d'informations sur le processus d'investigation et de sensibiliser le public à ce sujet. La publication finale dépendra des capacités disponibles.

F. Difficultés liées aux capacités d'investigation

72. Les affaires, notamment celles qui sont externes et liées aux fraudes et aux irrégularités financières, sont souvent complexes et exigent des ressources importantes. Les affaires concernant le harcèlement et l'abus d'autorité exigent particulièrement beaucoup de temps, de ressources et un ensemble de compétences particulières.

73. L'augmentation attendue du nombre d'affaires relevée dans le rapport du Bureau des services d'audit et d'investigation de 2013 s'est vérifiée avec un accroissement de 150 % entre 2012 et 2014 et de 223 % uniquement pour les nouvelles affaires. La charge du travail excède à présent la capacité actuelle du Bureau, avec le nombre moyen d'affaires traitées par un enquêteur passant d'environ 10 affaires par enquêteur en 2012 à 23 en 2014. Pour faire face à la charge de travail en 2014, le Bureau a continuellement eu recours à des consultants expérimentés pour ses activités d'investigation. La situation n'est pas convenable.

VI. Activités consultatives

74. L'environnement externe et interne dans lequel le FNUAP évolue change au regard a) du volume croissant des ressources autres que les ressources de base par le biais de nombreux accords distincts; b) d'une plus grande obligation de rendre compte et de nombreuses évaluations, y compris les fonctions d'audit interne et d'investigation; c) de la décision de rendre compte des résultats et les questions autour des systèmes et des politiques d'établissement des rapports; d) de la décentralisation accrue des opérations et le recours aux partenaires de réalisation;

e) des systèmes de TIC nouveaux et améliorés; et f) la difficulté de mettre en place un processus complet de gestion des risques institutionnels et un cadre de contrôle interne.

75. Cette mutation de l'environnement a entraîné un plus grand recours aux services consultatifs du Bureau des services d'audit et d'investigation sur un large éventail de questions:

a) Accords. Le Bureau a examiné de multiples versions des clauses sur l'audit, l'investigation des 34 accords portés à son attention en 2014 (25 en 2013). Il a également contribué à la négociation de ces accords à la demande des donateurs;

b) Évaluations d'audit et d'investigation. Le Bureau des services d'audit et d'investigation a pris part à des examens approfondis menés par plusieurs donateurs, notamment l'Union européenne, le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN), le Royaume-Uni ainsi qu'à l'analyse d'autres questions soulevées par d'autres donateurs;

c) Politiques décidées par le Conseil d'administration. Le Bureau des services d'audit et d'investigation a conduit la révision de la politique de contrôle et a été profondément impliqué dans la révision du Règlement financier et des règles de gestion financière;

d) Politiques internes. Le Bureau des services d'audit et d'investigation a contribué à la conception d'environ 20 politiques et procédures (contre une douzaine en 2013);

e) Soutien à l'équipe dirigeante du FNUAP. Le Bureau a, entre autres, participé en tant qu'observateur à divers comités directeurs ou comités de travail, par exemple, au Comité de contrôle d'audit et au Comité interdivisions de mobilisation des ressources; et

f) Appui général au personnel du FNUAP.

76. Ces demandes étaient ponctuelles et un grand nombre d'entre elles exigeaient des réponses dans des délais très courts; plusieurs autres nécessitaient un investissement significatif, notamment de la part de la direction du Bureau des services d'audit et d'investigation. La perturbation des autres activités qui en a résulté a exacerbé cet « effet domino », ce qui entraîne la nécessité d'une discussion sur le rendement attendu du Bureau.

77. Le Bureau réitère qu'il n'assume aucune responsabilité de gestion, dans le sens où, notamment, il ne prend pas de décisions et n'applique pas de recommandations émanant de lui-même.

VII. Coordination au sein du système des Nations unies

A. Audit interne

78. En 2014, le Bureau a poursuivi sa participation active aux activités et réunions interorganisations. Il a participé à la Réunion des représentants des services de vérification interne des comptes des organismes des Nations Unies, des institutions financières multilatérales et d'autres organisations intergouvernementales associées (UN-RIAS) en vue d'échanger des pratiques et des données d'expérience.

79. En 2014, le Bureau est devenu vice-président de l'UN-RIAS pour les audits conjoints et point focal pour les interactions du Groupe des Nations unies pour le Développement (GNUM). Sous la direction conjointe du Bureau et du Bureau de l'audit et des investigations du PNUD, la Réunion des représentants des services de vérification interne des comptes des organismes des Nations Unies (UN-RIAS) a adopté le Cadre d'audit interne conjoint des activités communes des organismes des Nations Unies. Le Bureau a dirigé les interactions de l'UN-RIAS sur les instruments juridiques relatifs aux mécanismes de financement conjoint. Le Bureau a participé à deux audits conjoints en 2014.

B. Activités d'investigation

80. En 2014, le Bureau des services d'audit et d'investigation a continué à travailler en étroite collaboration avec d'autres services d'investigation des Nations Unies. Il a également contribué aux activités et efforts d'investigation interorganisations, aux réunions des bureaux d'investigation des Nations Unies et à la Conférence des enquêteurs internationaux où avec l'adoption du document final¹⁵, le Bureau des services d'audit et d'investigation a participé activement au groupe de travail sur la mise en place des mécanismes externes d'examen de la qualité pour les services d'enquête.

C. Corps commun d'inspection

81. Enfin, en 2014, le Bureau des services d'audit et d'investigation a continué de jouer son rôle de point focal du FNUAP auprès du Corps commun d'inspection, interagissant pour environ 20 rapports à différents stades d'avancement avec les services du FNUAP, le Corps commun d'inspection et le secrétariat du Conseil des chefs de secrétariat.

VIII. Conclusion générales et prochaines étapes

82. Les résultats des diverses activités du Bureau des services d'audit et d'investigation, et les mesures prises par l'administration pour remédier aux lacunes qu'il a relevées, témoignent clairement de l'engagement de l'administration à améliorer l'efficacité des procédures de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle en vigueur au FNUAP. L'appui constant que lui apportent les hauts responsables du Fonds, le Comité consultatif pour les questions d'audit et le Conseil d'administration a permis au bureau de s'acquitter avec succès de son mandat.

83. En ce qui concerne l'avenir, la principale difficulté du Bureau consistera à aligner les attentes sur les ressources. En particulier, un dialogue entre le Conseil d'administration et l'administration avec le soutien du Bureau des services d'audit et d'investigation pour convenir d'un équilibre entre a) le goût du risque; b) le niveau d'assurance pour l'audit interne (portée) et l'investigation (traitement des allégations); c) la disponibilité pour les services consultatif; et d) les ressources disponibles – pour garantir i) un cycle d'audit interne acceptable pour couvrir les

¹⁵ Des experts externes ont permis d'adopter les Principes généraux d'examen des Bureaux d'investigation du CII.

domaines présentant un risque élevé et un risque moyen; ii) une gestion appropriée des plaintes (et des enquêtes qui en découlent en cas de besoin); et iii) le soutien à l'administration.

84. Le Bureau des services d'audit et d'investigation continuera de fournir ses services dans la limite des ressources à sa disposition.
